Tussentijdse evaluatie taxiwet

REBEL

Tussentijdse evaluatie taxiwet

Auteur
Dr. Ir. Michiel Kort
Drs. Lenny van Klink, MBA
Nicole van Gils, MSc

Datum	Status	Klant
19.12.14	Definitief	Directie Openbaar Vervoer & Spoor Ministerie van Infrastructuur en Milieu

RebelGroup Executives bv
Wijnhaven 23
3011 WH Rotterdam

T 010 275 59 90
F 010 275 59 99
info@rebelgroup.com

www.rebelgroup.com
KvK 24 40 42 27
IBAN: NL23 ABNA 0240 3889 41

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting

In oktober 2011 is de Wp2000[1] gewijzigd met als doel de kwaliteit van het taxivervoer voor de consument te bevorderen. Taxichauffeurs actief in het straattaxivervoer konden te vaak niet voorzien in een adequate basiskwaliteit: een betrouwbare en veilige rit tegen een redelijke prijs. Dit probleem deed zich vooral voor in de grote steden, met name in Amsterdam. Het introduceren van de *mogelijkheid* voor alle gemeenten om in aanvulling op het landelijk kader aanvullende kwaliteitseisen aan het lokale straattaxivervoer te stellen, vormt het centrale element van de wetswijziging (op grond van artikel 82a van de wet). De kwaliteitsregels kunnen betrekking hebben op onder meer: herkenbaarheid van taxi's, bestuurders van taxi's en de indiening en verwerking van klachten over gemeentelijk taxivervoer. Zeven gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven, Enschede en Haarlemmermeer) hebben aanvullend de bevoegdheid gekregen om in hun gemeente een model van groepsvorming in te richten op grond van artikel 82b van de wet. Deze gemeenten kunnen taxiondernemers en –chauffeurs verplichten om zich bij een groep aan te sluiten, de zogenoemde Toegelaten Taxi Organisatie (TTO).

Dit is het eerste tussentijdse evaluatieonderzoek, dat in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu is uitgevoerd naar de effecten van de hierboven genoemde wetswijziging. Dit rapport gaat in op vier onderdelen: (1) de werking en eerste effecten van de taxiwet, (2) de handhaving, (3) de robuustheid van de wet ten opzichte van ontwikkelingen en (4) de rolverdeling van het Rijk en de gemeente naar aanleiding van het introduceren van de aanvullende gemeentelijke bevoegdheden. Het onderzoek heeft het karakter van een *tussentijdse evaluatie* om de Tweede Kamer te kunnen informeren over de (eerste) ervaringen met en effecten van de gewijzigde regelgeving. Tussentijds, omdat de ervaringen met de wetswijziging nog beperkt zijn. In drie gemeenten is het model van groepsvorming van kracht en er is nog geen ervaring met een taxiverordening op basis van artikel 82a.

De evaluatie kent een *kwalitatieve* onderzoeksaanpak. In het kader van het evaluatieonderzoek zijn interviews (in totaal 31) gehouden met verschillende partijen. We hebben gesproken met verschillende *gemeenten* (de 7 gemeenten die een TTO-verordening kunnen opstellen, een aantal middelgrote gemeenten en enkele gemeenten die grenzen aan TTO-gemeenten), *belangenorganisaties* vanuit taxibranche en reiziger, *vertegenwoordigers uit de branche* (ondernemers, chauffeurs en Uber) en vertegenwoordigers van *Inspecties* (ILT en politie). Een overzicht van de gesprekspartners is opgenomen in bijlage 3. De resultaten van de gevoerde gesprekken zijn teruggekoppeld aan de gesprekspartners voor een check op feitelijke juistheid. De beelden uit de interviews zijn aangevuld en gecompleteerd met documentenanalyse. Het onderzoek heeft geresulteerd in een aantal constateringen en conclusies die als input dienen voor de Kamerbrief die wordt opgesteld door de Directie Openbaar Vervoer & Spoor van het Ministerie van IenM. Hieronder worden deze gepresenteerd.

Werking en eerste effecten

1. De ervaringen met de wetswijziging zijn zowel in duur als in omvang beperkt. Het systeem moet nog grotendeels op gang komen en gaan functioneren. Uit dit onderzoek zijn op basis van de eerste ervaringen de volgende constateringen gedaan en conclusies getrokken:

[1] Inclusief onderliggende regelgeving, bestaande uit o.a.: Besluit personenvervoer 2000, Arbeidstijden besluit vervoer, Regeling maximumtarief en bekendmaking tarieven taxivervoer

2. Een beperkt aantal gemeenten heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid om aanvullende eisen te stellen aan de kwaliteit van het taxivervoer:
    a. Drie van de zeven gemeenten die een TTO-verordening kunnen invoeren hebben dat ook gedaan: Amsterdam (juni 2013), Rotterdam (eind 2013) en Den Haag (begin 2014). De overige gemeenten hebben een TTO-verordening nog in overweging (Eindhoven, Enschede), hebben besloten tot invoering van een verordening op basis van artikel 82a (Utrecht) of zien op dit moment geen noodzaak tot het invoeren van een verordening (Haarlemmermeer).
    b. Er is nog geen gemeente die een taxiverordening (op grond van 82a) heeft ingevoerd. Verschillende gemeenten (Utrecht, Groningen, Arnhem en Den Bosch) zijn bezig met de opstelling en/of invoering.
3. Invoering van een taxiverordening (zowel 82a als 82b) is afhankelijk van een samenspel van factoren waarvan ernst van de openbare orde problematiek, de inspanningen (van gemeente en lokale taxibranche), de benodigde handhavingsinzet en politieke prioriteit de belangrijkste zijn.
4. Een verordening wordt in samenwerking tussen gemeenten en lokale taxibranche opgesteld. TTO-gemeenten en gemeenten met een 82a verordening in conceptvorm stellen op hoofdlijnen dezelfde (aanvullende) kwaliteitseisen aan taxiondernemers en –chauffeurs.
5. Het geboden instrumentarium van de taxiwet is op hoofdlijnen toereikend. Als knelpunten komen naar voren: het opnemen van voertuigeisen (op het gebied van duurzaamheid) in de lokale verordening en het voeren van capaciteitsbeleid vanwege de discrepantie tussen vraag en aanbod van taxivervoer in steden.
6. Uit het onderzoek zijn de volgende (eerste) effecten van invoering van het TTO-model naar voren gekomen:
    a. Positief: aanbod taxi's daalt direct na invoering, taxichauffeurs worden uit de anonimiteit gehaald en zijn aanspreekbaar via de TTO, communicatie tussen gemeente en lokale branche en binnen de branche verbetert, beter zicht op de lokale taximarkt en de sociale controle keert terug.
    b. Negatief: TTO is een arbeidsintensief model zowel in de voorbereiding als in de uitvoering en voor zowel gemeenten als taxiondernemers. TTO betekent een lastenverzwaring voor de lokale taxibranche, TTO werpt een enkele beperking op voor nieuwe toetreders (minimumeis met betrekking tot omvang van een TTO, lasten die gepaard gaan met het TTO-model) en bestaande ondernemers uit andere gemeenten (klant kan afgezet worden in TTO-gebied, maar nieuwe klant kan niet worden opgehaald).
    c. Het voorziene waterbedeffect van invoering van de TTO (de problemen uit de ene gemeente verplaatst zich naar omliggende gemeenten) hebben we nauwelijks waargenomen.
7. Vervoerders zijn verplicht om klanten na afloop van de taxirit een *automatisch gegenereerd* ritbewijs te verstrekken, ook als deze er niet om vragen. Er valt nog veel winst te behalen ten aanzien van deze verplichting. De ritbon wordt nog niet altijd verstrekt, de klant heeft hier ook lang niet altijd behoefte aan.
8. De wetswijziging heeft niet geleid tot tariefdifferentiatie in de opstapmarkt. De tarieven liggen vrijwel altijd tegen het maximumtarief aan.
9. Het landelijk klachtenmeldpunt is bij de wetswijziging opnieuw ingericht. Gemeenten maken weinig gebruik van de mogelijkheid om inzicht te krijgen in de klachten uit hun gemeente.
10. Het beoogde effect van de wetswijziging is nog niet bereikt. De ervaringen met de wetswijziging zijn zowel in duur als in omvang beperkt. Eerste positieve, maar ook negatieve effecten beginnen zichtbaar te worden. Het systeem moet in de komende jaren op gang gaan komen en gaan functioneren voordat een uitspraak gedaan kan worden over de daadwerkelijke effecten.

Handhaving

1. Handhaving (en continuering daarvan) is van essentieel belang voor de werking van het systeem en het bereiken van de gewenste effecten.
2. De handhaving wordt uitgevoerd op verschillende niveaus. ILT handhaaft de landelijke regelgeving. In gemeenten met een taxiverordening handhaaft de gemeente in samenwerking met de politie op gemeentelijke kwaliteitseisen en verstoringen in de openbare orde. Daarnaast is de branche verantwoordelijk voor zelfregulering (binnen de TTO (82b) en in geval van een verordening op basis van artikel 82a).
3. De activiteiten van ILT zijn door de wetswijziging op hoofdlijnen niet veranderd. Er is meer aandacht voor samenwerking met gemeenten met een verordening. De ILT werkt risico gestuurd. De meeste aandacht gaat daarbij uit naar Amsterdam. De beschikbare handhavingscapaciteit voor personenvervoer (bestaande uit taxi- en busvervoer) van de ILT is netto ongeveer 20 FTE.
4. De 3 TTO-gemeenten hebben vanaf de start flink ingezet op handhaving van de eigen verordening door een aantal boa's aan te stellen. Er is afhankelijk van de gemeente 4-6 FTE beschikbaar voor handhaving op straat. De gemeentelijke systematiek van audits, mystery guest onderzoeken en rapportages moet nog grotendeels op gang komen. Alleen Amsterdam heeft tot op heden mystery guest onderzoeken, audits en een taximonitor uitgevoerd.
5. De systematiek van zelfregulering van de TTO's begint op gang te komen. Chauffeurs spreken elkaar meer aan (zowel binnen als tussen TTO's). Er is echter nog een lange weg te gaan. Ook bestaan er twijfels of de taxibranche in staat is om te werken met een systeem van zelfregulering.
6. In middelgrote gemeenten die een verordening overwegen zijn over het algemeen beperkte financiële middelen beschikbaar voor gemeentelijke handhaving. Veel gemeenten zijn afhankelijk van inspecties van de ILT.
7. Het onderzoek heeft de volgende knelpunten en verbeterpunten in de handhaving opgeleverd:
    a. De handhaafbaarheid van bepaalde wetselementen is lastig. Elementen omvatten: constructies rondom de inbreng van ondernemersvakbekwaamheid in relatie tot VOF's, maatschappen, procuratiehouderschap en specifieke wetselementen waaronder de verplichting tot het verstrekken van een ritbon en het weigeren van hulphonden.
    b. De beschikbare capaciteit van de ILT is niet afdoende voor het organiseren van het door de gemeente gewenste aantal controles.
    c. Verdeling van bevoegdheden tussen verschillende partijen kan tot problemen leiden in de handhaving op straat. Gemeentelijke handhavers kunnen niet optreden als landelijke regelgeving wordt overtreden.
    d. De samenwerking tussen landelijke en lokale handhavingspartijen (bijvoorbeeld op het gebied van communicatie en uitwisseling van informatie) is (nog) niet optimaal.

Robuustheid taxiwet in relatie tot nieuwe ontwikkelingen

1. De volgende ontwikkelingen zijn in het onderzoek meegenomen: duurzaam vervoer en milieuvriendelijke voertuigen, anders betalen voor een taxirit, technologische innovaties in het samenbrengen van vraag en aanbod en alternatieve vervoersconcepten voor taxi zoals carpoolen, autodelen en particuliere chauffeurs.
2. De opkomst van de technologische innovaties, alternatieve vervoersconcepten en daarmee samenhangend de toetreding van nieuwe partijen zoals Uber tot de taximarkt, zijn gedurende de gesprekken het meest aan de orde gekomen. De doorontwikkeling van het gebruik van apps wordt kansrijk geacht. Door de opkomst van apps vervaagt het bestaande onderscheid tussen de opstapmarkt (taxivervoer vanaf standplaatsen en taxi's aanhouden op straat) en de belmarkt (vooraf telefonisch een taxi bestellen). De vraag rijst daardoor of de werking van de TTO-

vergunning en/of kwaliteitseisen volgens artikel 82a door verdere vervaging van het onderscheid nog wel helder af te bakenen is.

3. In algemene zin belemmert de taxiwet bovenstaande ontwikkelingen niet: duurzaamheid kan via milieuwetgeving worden geregeld, er is ruimte om andere betaalmogelijkheden (waaronder de OV-chipcard) te introduceren en technologische innovaties met betrekking tot bijeenbrengen van vraag en aanbod zijn grotendeels mogelijk voor zover degenen die het vervoer verzorgen beschikken over de benodigde taxipapieren.
4. Specifiek ten aanzien van de dienstverlening van Uber kan het volgende worden geconstateerd: UberLux en UberBlack maken gebruik van chauffeurs die beschikken over een chauffeurskaart. Deze diensten voldoen op enkele punten niet aan de landelijke taxiwetgeving. Het oplossen hiervan wordt door alle partijen die wij in dit onderzoek hebben gesproken niet als onoverkomelijk gezien. De dienst UberPOP, waar gebruik wordt gemaakt van particuliere chauffeurs, past niet binnen de huidige wetgeving. Het zonder meer toestaan van deze dienst zorgt voor een ongelijk speelveld ten opzichte van bestaande taxiondernemers.

Rolverdeling Rijk en Gemeente

1. Gemeenten die een taxiverordening hebben overwogen en/of ingevoerd ervaren de mogelijkheid om aanvullende kwaliteitseisen te kunnen stellen over het algemeen als positief. De mogelijkheid geeft ze een meer centrale rol binnen de (vaak lokale) taximarkt en biedt ruimte voor maatwerk om recht te doen aan de lokale taxiproblematiek.
2. Uit het onderzoek komt een drietal kanttekeningen naar voren: (1) beschikbare kennis over de inhoud en mogelijkheden van aanvullende bevoegdheden (zowel op gebied van 82a als 82b) is onvoldoende aanwezig. Er blijkt meer te kunnen dan gemeenten in eerste instantie denken, (2) het is niet altijd (direct) duidelijk of bepaalde zaken een landelijke of lokale verantwoordelijkheid zijn (voorbeeld hulphond) en (3) de wens van gemeenten om financieel ondersteund te worden door de Rijksoverheid bij de introductie van gemeentelijke verordeningen.
3. Een TTO is een zwaar middel om de markt te reguleren, de kwaliteit te verbeteren en excessen tegen te gaan. Het is belangrijk dat alle betrokken partijen de impact en de benodigde middelen voor een TTO-model niet onderschatten. Enige terughoudendheid bij de uitbreiding van het aantal gemeenten dat een TTO-verordening mag opstellen, is derhalve op zijn plaats. Tegelijkertijd zouden gemeenten zelf moeten kunnen inschatten welke variant verordening het best past bij de lokale problematiek. Een beoordelingskader kan helpen om hierin verstandige keuzes te maken voordat de lijst met TTO-gemeenten zonder restricties wordt uitgebreid.

1 Evaluatie wetswijziging 2011; aanleiding en achtergrond van het onderzoek

1.1 Aanleiding tot en karakter van deze evaluatie

De 'taxiwet'[2] is in oktober 2011 in werking getreden met als doel de kwaliteit van het taxivervoer voor de consument op de zogenaamde 'opstapmarkt' (standplaatsen en aanhouden op straat[3]) te verbeteren. Het kernelement van de wetswijziging is het introduceren van *de mogelijkheid voor gemeenten* om in aanvulling op het landelijk kader aanvullende kwaliteitseisen aan het lokale straattaxivervoer te stellen. Voor 7 grote steden[4] is hier bovenop de mogelijkheid van groepsvorming (TTO[5]) geïntroduceerd als extra kwaliteitsborging bij significante problematiek in de lokale taximarkt. Belangrijke elementen van de taxiwet zijn daarnaast regelingen rondom klachten en geschillen, tarieven, de ritbon en de vergunningplicht.

Bij de Kamerbehandeling in 2010 is toegezegd dat de werking van de taxiwet wordt geëvalueerd. De Staatssecretaris heeft aangegeven een evaluatie uit te voeren vanaf de tweede helft van 2014[6]. In dit rapport vindt u de resultaten en conclusies van dit eerste evaluatieonderzoek.

Tijdens de uitvoering van dit onderzoek is gebleken dat er sprake is van een beperkte ervaring met de aanwending van de gemeentelijke bevoegdheden: in 3 gemeenten is een TTO-verordening geïmplementeerd en andere gemeenten bezinnen zich op invoering van een taxiverordening. Het onderzoek heeft derhalve het karakter van *een tussentijdse evaluatie* om de Tweede Kamer te kunnen informeren over de (eerste) ervaringen van gemeenten met de taxiwet en het effect op het taxiaanbod. Daarnaast vraagt de opdrachtgever te reflecteren op handhaving en robuustheid van de wet in relatie tot nieuwe ontwikkelingen in de taxibranche. In het vervolg van dit eerste hoofdstuk worden achtergrond, afbakening en aanpak van dit evaluatieonderzoek toegelicht.

1.2 De taxiwet als 'reparatie' van de Wet personenvervoer2000

Met de invoering van de Wet personenvervoer2000 (Wp2000) is de taximarkt per 1 januari 2000 geliberaliseerd. De verwachting was dat meer partijen tot de markt zouden toetreden en er meer concurrentie zou ontstaan. Hierdoor zou het gebruik van taxi's toenemen en de rol in het vervoerbeleid worden versterkt[7]. In de wetgeving zijn bepaalde eisen gesteld aan de ondernemer, het voertuig en de chauffeur. Toetreding tot de markt werd mogelijk mits aan de eisen werd voldaan. Er werd een nationale markt gevormd en tarieven mochten vrij vastgesteld worden door de ondernemers, zolang ze niet boven het landelijk vastgestelde maximum uitkwamen.

---

[2] De taxiwet is geen aparte wet, maar een hoofdstuk uit de Wet Personenvervoer 2000 (Wp2000). Met de wetswijziging is na artikel 74 een nieuw hoofdstuk ingevoegd uitsluitend gericht op taxivervoer. In de praktijk is dit hoofdstuk de taxiwet gaan heten. Als in dit rapport wordt gesproken over de taxiwet, wordt het hoofdstuk uit de Wp2000 bedoeld. Daarnaast zijn enkele onderliggende regelingen aangepast zoals het Besluit Personenvervoer 2000 en de regeling maximumtarief en bekenmaking tarieven taxivervoer.

[3] Zie hoofdstuk 2 voor een nadere toelichting op de definitie van de opstapmarkt.

[4] Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven, Enschede en Haarlemmermeer

[5] TTO: Toegelaten Taxi Organisatie (zie voor nadere toelichting paragraaf 2.2.1)

[6] Werking van de taxiwet, Brief Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu aan de Tweede Kamer, 26 juni 2013 IENM/BSK-2013/94127

[7] SEO, toekomst voor de taxi, juni 2008

De liberalisering heeft geleid tot een grote instroom van nieuwe (zzp-)taxichauffeurs. Uit een eerdere evaluatie blijkt dat het aantal taxibedrijven en het aantal taxi's met vijftig procent was toegenomen, terwijl het aantal gemaakte ritten juist was afgenomen. Bovendien vertoonden de tarieven in het jaar van invoering een sterkte stijging[8]. De nominale omzet per taxi daalde in vrijwel heel Nederland; in de 4 grote steden daalde de nominale omzet per taxi zelfs met 25%[9]. Daarnaast ontstond er steeds meer onduidelijkheid en onoverzichtelijkheid met betrekking tot wie waar mocht rijden, met name in de grote steden en dan vooral in Amsterdam. In plaats van te verbeteren, verslechterde het imago van de taxibranche, mede als gevolg van problemen tussen taxichauffeurs onderling in termen van opstootjes en handgemeen.

Als reactie werd in juli 2004 een landelijk chauffeursexamen ingevoerd, waarin eisen werden gesteld aan de stratenkennis en vakbekwaamheid van de chauffeurs. Gezien de forse extra handhavingsopgave werd in hetzelfde jaar een handhavingsconvenant met de vier grote steden opgesteld. Ook werden regels geïntroduceerd met betrekking tot de weergave van tarieven met behulp van een tarievenkaart en werd de ontwikkeling van een kwaliteitskeurmerk gestimuleerd[10].

Deze maatregelen leidden niet tot het gewenste resultaat. Weliswaar leverde het grootste deel van de taximarkt een adequate basiskwaliteit[11], met name in de grote steden bleven problemen bestaan met de kwaliteit van het taxivervoer (en dan met name de opstapmarkt). Na verloop van tijd was de ontevredenheid bij zowel beleidsmakers, politici, bedrijven als consumenten over het taxivervoer zo groot dat aanpassing van de wet in gang werd gezet. In januari 2008 werd een Taskforce opgericht op initiatief van het Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV), waar rijksoverheid, gemeenten, ondernemers, consumenten- en reizigersorganisaties gezamenlijk een voorstel hebben ontwikkeld voor een betere werking van de taximarkt. Het uitgangspunt was het creëren van een taximarkt die voor gebruikers betaalbaar, laagdrempelig en voldoende veilig is en niet voor overlast zorgt[12]. De wetswijzing in 2011 is uit dit voorstel voortgekomen.

1.3 Vraagstelling evaluatieonderzoek en opbouw van dit rapport

De focus van dit evaluatieonderzoek ligt op het *effect* van de taxiwet op het taxiaanbod en op de *ervaringen* van gemeenten met de taxiwet. Het onderzoek moet daarnaast in ieder geval de voor- en nadelen in kaart brengen van:

1. Behoud of wijziging van het huidige aantal gemeenten dat groepsvorming mag hanteren
2. Behoud of wijziging van de verplichting tot het uitreiken van een ritbon
3. Behoud of wijziging van het huidige bereik van de taxiwet.

Hiertoe heeft het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) dertien onderzoeksvragen geformuleerd. Deze vragen zijn door Rebel geclusterd in een viertal onderwerpen: (1) werking en effect, (2) handhaving, (3) robuustheid en ontwikkelingen en (4) rolverdeling rijk en gemeente. In onderstaande figuur zijn deze onderwerpen aan de hand van de vraagstelling uitgewerkt.

1. Werking en effect

- Effect op kwaliteit en kwantiteit taxiaanbod in gemeenten:

---

[8] In de jaren na invoering hebben de tarieven zich ontwikkeld in lijn met de kostenontwikkeling.

[9] SEO, toekomst voor de taxi, juni 2008

[10] SEO, toekomst voor de taxi, juni 2008

[11] TNS-consult: kwaliteit taxidienstverlening in de vier grote steden, mei 2009

[12] SEO, toekomst voor de taxi, juni 2008

◦ met een TTO-verordening (art. 82b) ◦ met een verordening o.b.v. art. 82a ◦ die grenzen aan TTO-gemeenten • Effect op tarieven • Functioneren verplichting ritbon • Ruimte voor maatwerk voor gemeenten • Taxiwet als stok achter de deur
2. Handhaving • Hoogte handhavingskosten (in FTE) voor gemeenten met TTO verordening • Hoogte handhavingskosten (in FTE) voor de ILT • Knelpunten handhaving
3. Robuustheid en ontwikkelingen • Knelpunten taxiwet • Robuustheid taxiwet ten opzichte van nieuwe ontwikkelingen in de branche
4. Rolverdeling Rijk – Gemeente • Gevolgen taxiwet voor rol van het Rijk • Behoeften gemeenten m.b.t. (TTO-) verordening

Opbouw van dit rapport volgt de structuur van de vier onderwerpen
Dit eindrapport is volgens bovenstaande structuur opgebouwd. De werking van het instrumentarium en de (reeds zichtbare en de te verwachten) effecten komen aan de orde in de hoofdstukken 3 en 4 van dit rapport. Handhaving wordt behandeld in hoofdstuk 5. De robuustheid van de taxiwet in relatie tot nieuwe ontwikkelingen volgt in hoofdstuk 6 en de rolverdeling tussen Rijk en gemeente komt aan de orde in hoofdstuk 7.

1.4 Afbakening en aanpak onderzoek

1.4.1 Inhoudelijke scope

De onderzoeksvragen voor deze evaluatie richten zich eerst en vooral op de in paragraaf *vraagstelling onderzoek* onderscheiden categorieën: (1) werking en effect taxiwet, (2) handhaving, (3) robuustheid en ontwikkelingen en (4) rolverdeling Rijk – gemeente.

Aangezien de wetswijziging uit 2011 met name aanvullende bevoegdheden aan gemeenten toekent, wordt in dit onderzoek veel aandacht besteed aan de rol van de gemeente in het taxibeleid. Er wordt bekeken hoe verschillende gemeenten invloed uitoefenen op het lokale taxibeleid. Hierbij wordt specifiek aandacht besteed aan de werking en implementatie van de taxiverordening van artikel 82a[13] en 82b[14] van de Wp2000. Daarnaast is groepsvorming, ofwel TTO een essentieel onderdeel van deze

[13] Op grond van dit artikel kan *elke* gemeente aanvullende kwaliteitsregels stellen aan het op de gemeentelijke openbare weg aangeboden taxivervoer. De kwaliteitsregels kunnen betrekking hebben op onder meer: herkenbaarheid van taxi's, bestuurders van taxi's en de indiening en verwerking van klachten over gemeentelijk taxivervoer (zie voor nadere toelichting paragraaf 2.2.1)

[14] Artikel 82b maakt het mogelijk om binnen een gemeente een model van groepsvorming in te voeren. Gelet op specifieke plaatselijke omstandigheden en bij gebleken noodzaak kunnen gemeenten taxiondernemers en –chauffeurs verplichten om zich bij een groep aan te sluiten, de zogenoemde Toegelaten Taxi Organisatie (TTO) als zij de lokale opstapmarkt willen bedienen. De gemeente kan kwaliteitseisen stellen aan dergelijke organisatorische verbanden via een gemeentelijke taxiverordening. Hierin kan worden bepaald dat het gebruik van de gemeentelijke openbare weg of delen daarvan, voor wat betreft het aldaar aanbieden van taxivervoer, uitsluitend is

evaluatie. Er wordt gekeken naar het proces en de effecten van groepsvorming in de 7 aangewezen gemeenten die de mogelijkheid hebben om groepen te vormen. Tevens wordt gekeken naar de werking van de handhaving. In dit evaluatieonderzoek wordt beoordeeld of het model de beoogde effecten heeft, de ongewenste effecten beperkt zijn en of het model voor andere grotere steden met een vergelijkbare problematiek nuttig zou zijn.

Na de evaluatie kan antwoord gegeven worden op de vragen (1) hoe is het proces binnen de gemeenten verlopen, (2) wat zijn de effecten van de invoering van TTO en (3) is er aanleiding om het aantal gemeenten in Nederland met TTO-bevoegdheid te wijzigen?

Omdat de wetswijziging is gericht op het straattaxivervoer en meer specifiek de opstapmarkt (en niet de belmarkt) betekent dit dat de werking van contractvervoer niet zal worden onderzocht in deze tussentijdse evaluatie.

De taximarkt is volop in beweging. Deze evaluatie beantwoordt een groot aantal specifieke elementen; een aantal andere elementen zullen in aparte evaluaties worden geanalyseerd. Dit wordt weergegeven in onderstaande tabel. De verschillende elementen zoals die in de tabel staan opgesomd, worden nader uitgewerkt in hoofdstuk 2.2.

Element	Onderdeel van dit onderzoek	Uitleg
Landelijke klachtenregeling	Ja	De werking van de landelijke klachtenregeling wordt in dit evaluatieonderzoek bekeken
Dubbeltariefsysteem	Nee	Er komt een aparte evaluatie naar de werking van het dubbeltariefsysteem. In dit evaluatieonderzoek wordt wel gekeken naar het effect van de wetswijziging op de tarieven.
Ritbon	Ja	Het functioneren van de verplichting tot het verstrekken van een ritbon wordt onderzocht
Ondernemersvergunning/ eis van vakbekwaamheid	Nee	Dit onderwerp wordt in dit evaluatieonderzoek meegenomen in de zin van administratieve lasten
Boordcomputer	Nee	Er komt een aparte evaluatie naar de werking van de boordcomputer

1.4.2 Procesmatige afbakening; ontwikkelingen tijdens de uitvoering van de evaluatie

Dit onderzoek heeft het karakter van een tussentijdse evaluatie om de Tweede Kamer te kunnen informeren over de (eerste) ervaringen van gemeenten met de taxiwet en het effect op het taxiaanbod. Dit rapport is een van de elementen ter input voor de Kamerbrief die wordt opgesteld door de Directie Openbaar Vervoer & Spoor van het Ministerie van IenM.

Tijdens de uitvoering van de evaluatie staan de ontwikkelingen rondom taxi en de taxiwet niet stil en zijn besluiten genomen, onder meer ten aanzien van hulphonden en de motie inzake rij- en rusttijden.

---

voorbehouden aan vervoerders en bestuurders die krachtens dit artikel gestelde regels deel uitmaken van een organisatorisch verband. (zie voor nadere toelichting paragraaf 2.2.1)

Het ministerie van IenM heeft aangegeven dat beide besluiten geen onderdeel uitmaken van dit evaluatieonderzoek. De laatste stand van zaken op beide onderwerpen is als volgt:

- *Hulphonden*; in 2013 is de discussie rondom het meenemen van een hulphond in de taxi gestart. Er is op dit moment geen nationale regelgeving dat taxichauffeurs hulphonden dienen toe te laten in taxi's. Amsterdam en Den Haag hebben in de gemeentelijke verordening vastgelegd dat het weigeren van een hulphond wordt aangemerkt als het weigeren van een rit. Indien een rit wordt geweigerd door de bestuurder dan voldoet de bestuurder niet aan de vervoerplicht en is daarmee in overtreding. In andere gemeenten in Nederland is de bestuurder niet verplicht volgens de taxiwet om hulphonden te vervoeren, dit kan echter wel via de gemeentelijke kwaliteitseisen vastgelegd worden. De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu heeft toegezegd dat er een vervoerplicht voor hulphonden wordt opgenomen in de landelijke regelgeving. Naar verwachting treedt de regelgeving in de tweede helft van 2015 in werking[15].
- *Motie inzake rij- en rusttijden;* er wordt momenteel gewerkt aan een wettelijke regeling waarin de rij- en rusttijden voor taxivervoer worden vereenvoudigd om de lasten voor taxichauffeurs te verminderen[16].

Daarnaast is tijdens dit onderzoek de aandacht in de media voor nieuwe toetreders (zoals Uber), nieuwe vervoersconcepten (zoals UberPOP) en technologische innovaties (zoals de op handen zijnde landelijke taxi-app) toegenomen. Deze onderwerpen zullen in het hoofdstuk ontwikkelingen aan de orde komen.

1.4.3 Onderzoek aanpak

De aanpak van dit evaluatieonderzoek kan het beste omschreven worden als: *een kwalitatief onderzoek met interviews in het hart daarvan*. Een dergelijke aanpak is passend bij het tijdstip van het onderzoek in relatie tot de opgedane ervaringen: (1) niet alle partijen die actief met de wijzigingen uit de wet aan de slag zijn gegaan, hebben in dezelfde mate praktijkervaring op kunnen doen, (2) er zijn gemeenten die in de praktijk nog geen (bewuste) ervaring hebben kunnen opdoen, omdat de wijzigingen nog niet geïmplementeerd zijn en (3) er is nog relatief weinig schriftelijk materiaal beschikbaar. Wij zijn ons ervan bewust dat de beelden en ervaringen van de gesprekspartners met de taxiwet scherper zijn al naar gelang er meer en/of langer ervaring is. Wij hebben in het onderzoek gestreefd naar een evenwichtig beeld over de ervaringen met de taxiwet, zodat voorkomen wordt dat plaatsen waar meer en/of langer ervaring is opgedaan te dominant doorklinken in de conclusies van dit onderzoek.

Concreet hebben wij in het kader van dit onderzoek 31 interviews gehouden met verschillende categorieën van partijen. Ten eerste hebben we gesproken met vertegenwoordigers van *gemeenten*. Daarbij hebben we onderscheid gemaakt tussen de 7 gemeenten die de mogelijkheid hebben een TTO-verordening op te stellen, (middelgrote) gemeenten die bezig zijn met de opstelling van een taxiverordening of een taxiverordening overwegen en gemeenten die grenzen aan gemeenten die een TTO kunnen opstellen. Ten tweede hebben we gesproken met *belangenorganisaties* vanuit taxibranche en reizigers. Ten derde hebben we gesproken met *vertegenwoordigers uit de branche* (ondernemers en chauffeurs). We hebben gesproken met ondernemers en chauffeurs actief in gemeenten met een TTO-verordening en in andere gemeenten. Ook hebben we gesproken met Uber als nieuwe toetreder. Ten vierde hebben we gesproken met verschillende vertegenwoordigers van

[15] Kamerbrief, IENM/BSK-2014/204611, Hulphond in de taxi, 8 oktober 2014

[16] Uitvoering motie De Mos inzake rij- en rusttijden taxi, 2 juni 2014

ILT. In dit kader zijn we mee geweest op een taxi-inspectie van de ILT in samenwerking met de politie in Amsterdam. Ten slotte hebben we gesproken met Schiphol om te leren hoe het taxivervoer daar is geregeld en vanwege de relatie met Haarlemmermeer[17]. Een overzicht van de gesprekspartners is opgenomen in bijlage 3.

De interviews zijn zoveel mogelijk face-to-face gehouden. In een aantal gevallen is telefonisch geïnterviewd. De redenen hiervoor waren voornamelijk praktisch: (beperkte) ervaringen taxiwet en/of beschikbaarheid. De resultaten van de gevoerde gesprekken zijn teruggekoppeld aan de gesprekspartners voor een check op feitelijke juistheid. We hebben onze beelden gecompleteerd met documentenanalyse.

[17] Schiphol ligt binnen de gemeentegrenzen van Haarlemmermeer

2 De invloed van de wetswijziging op de Nederlandse taximarkt

2.1 Doelstelling wetswijziging 2011: sturen op kwaliteitsverbetering straattaxivervoer

De Wp2000 omschrijft taxivervoer als het "personenvervoer per auto tegen betaling, niet zijnde openbaar vervoer"[18]. De kabinetsvisie over het toekomstig taxibeleid die ten grondslag ligt aan de wetswijziging[19] is gericht op een verbetering van de kwaliteit van het taxivervoer. In het taxivervoer kan onderscheid worden gemaakt tussen straattaxivervoer en contractvervoer[20]. De problemen ten aanzien van de kwaliteit deden zich met name voor in het straattaxivervoer, onder meer vanwege het ontbreken van een reputatiemechanisme voor de individuele taxichauffeur. Het gedrag van een taxichauffeur en de kwaliteit van de taxirit zijn afhankelijk van de kans op herkenning door een consument en een bewuste consumentenbeslissing op basis van die herkenning[21].

Kwaliteitsverbetering in het straattaxivervoer werd noodzakelijk geacht, omdat taxichauffeurs in het aanbod en de uitvoering te vaak niet voorzagen in een basiskwaliteit: een betrouwbare en veilige rit tegen een redelijke prijs. Hiermee kwam de doelstelling van veilig en betrouwbaar taxivervoer uit de Wp2000 in gevaar. Tevens leidde de situatie tot aantasting van de veiligheid van de consument, verkeersveiligheid en openbare orde. De negatieve verschijnselen deden zich voor in de opstapmarkt, in de grote steden en/of bij grote evenementen.

Er is een samenhangend pakket van maatregelen vastgesteld waarmee zowel het Rijk, gemeente en de taxibranche konden sturen op kwaliteitsverbeteringen in het taxivervoer op de noodzakelijke onderdelen. De kern van deze maatregelen had tot doel om taxiondernemingen en taxichauffeurs te bewegen om zich te onderscheiden en mechanismen te ontwikkelen waarbij hoogwaardig taxivervoer en klantvriendelijk gedrag leidt tot een verhoogde reputatie[22]. Op deze manier kunnen consumenten een betere keuze maken.

Concreet betekent de wetswijziging uit 2011 vooral dat gemeenten aanvullende bevoegdheden kregen om de lokale kwaliteit van het taxivervoer te verbeteren. Daarnaast heeft de wetswijziging in algemene zin betrekking op een verduidelijking van de reikwijdte van taxivervoer, een vereenvoudiging van de ondernemersvergunning en het borgen van een goede afstemming tussen bevoegdheden van het Rijk en die van gemeenten[23]. In de Wp2000 is hiertoe na artikel 74 een nieuw hoofdstuk ingevoegd uitsluitend gericht op taxivervoer. Dit nieuwe hoofdstuk heeft tevens geleid tot enkele wijzigingen in onderliggende regelgeving (1) het Besluit personenvervoer 2000 en (2) de Regeling maximumtarief en bekendmaking tarieven taxivervoer.

---

[18] Wet personenvervoer 2000, artikel 1

[19] Kamerstukken II 2007/2008, 31521, nr. 1.

[20] In de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) wordt contractvervoer aangeduid als taxivervoer dat wordt verricht ter uitvoering van een schriftelijke overeenkomst waarbij gedurende een bij die overeenkomst vastgestelde periode meermalen taxivervoer wordt verricht tegen een in die overeenkomst vastgesteld tarief.

[21] Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 424, nr. 3, pagina 4

[22] Door zich herkenbaar, traceerbaar en aanspreekbaar op te stellen. Memorie van Toelichting, Wijziging van de Wet personenvervoer 2000, Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 424, nr. 3, pagina 4

[23] Memorie van Toelichting, Wijziging van de Wet personenvervoer 2000, Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 424, nr. 3, pagina 2.

2.2 De wetswijziging nader beschouwd: belangrijkste onderscheid voor en na de wijziging

De belangrijkste wijziging die in 2011 is doorgevoerd ten behoeve van kwaliteitsverbetering van het straattaxivervoer is de introductie van *aanvullende gemeentelijke bevoegdheden*. Daarnaast zijn enkele andere wijzigingen doorgevoerd. Deze komen achtereenvolgens aan de orde.

2.2.1 Aanvullende gemeentelijke bevoegdheden

Op grond van de Wp2000 was een aantal (landelijke) zaken geregeld rondom onder meer de ondernemingsvergunning en taxipas (momenteel: chauffeurskaart). Met de wijziging van de wet in 2011 krijgen gemeenten op grond van artikel 82a en 82b van de wet de mogelijkheid om aanvullende bevoegdheden aan te wenden. De *mogelijkheid* om een taxiverordening op grond van artikel 82b op te stellen staat in tegenstelling tot artikel 82a niet open voor iedere gemeente. In de 'uitvoeringsregeling kwaliteit taxivervoer 2011' zijn 7 gemeenten aangewezen om het model in te voeren: de G4 aangevuld met Eindhoven, Enschede en Haarlemmermeer[24]. Deze keuze is gemaakt gelet op aspecten van evenredigheid en proportionaliteit en de kaders van verenigingsvrijheid zoals vastgelegd in artikel 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens[25]. Groepsvorming zal daarmee alleen kunnen worden toegepast in die gemeenten waar sprake is van een urgente en hardnekkige taxiproblematiek en waar niet kan worden volstaan met toepassing van artikel 82a.

Gemeenten kunnen zelf kwaliteitsregels stellen, afgestemd op de situatie binnen de eigen gemeente en gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de handhaving van de gestelde regels. Vergroten van herkenbaarheid en traceerbaarheid van aanbieders van taxidiensten voor reizigers speelt een belangrijke rol bij de invoering van de wijziging.

Met de wetswijziging is de juridische basis verschaft voor het treffen van aanvullende gemeentelijke bevoegdheden voor het op de openbare weg aanbieden van taxivervoer. De aanvullende regels kunnen gesteld worden via een (gemeentelijke) taxiverordening op grond van artikel 82a of 82b. Uitgangspunt voor deze gemeentelijke regelgeving is dat regels en verplichtingen alleen kunnen worden gesteld als er op voorhand een noodzaak voor is en de maatregelen proportioneel en effectief zijn. Tevens wordt bij het stellen van regels gestreefd naar minimale lasten voor overheid en sector. De aanvullende gemeentelijke bevoegdheden zijn hierdoor begrensd. Betrokken gemeenten zijn verantwoordelijk voor het zorgvuldig nagaan of het stellen van nadere regels daadwerkelijk noodzakelijk, effectief en proportioneel is. De gemeentelijke bevoegdheden hebben uitsluitend betrekking op het aanbieden van taxivervoer op de openbare weg[26].

Artikel 82a: aanvullende kwaliteitseisen
Op grond van dit artikel kan *elke* gemeente aanvullende kwaliteitsregels stellen aan het op de gemeentelijke openbare weg aangeboden taxivervoer. De kwaliteitsregels kunnen betrekking hebben op onder meer: herkenbaarheid van taxi's, bestuurders van taxi's en de indiening en verwerking van klachten over gemeentelijk taxivervoer[27]. Gemeentelijke regels dienen te voldoen aan de landelijke wettelijke kaders. Naast kwaliteitsregels biedt het derde lid van artikel 82a gemeenten

---

[24] Nr. IENM/BSK-2011/126925, Staatscourant 17811, 30 september 2011.

[25] In art. 11 EVRM is het recht op verenigingsvrijheid vastgelegd. Deze vrijheid omvat niet alleen het recht om naar eigen inzicht verenigingen op te richten of lid te worden van bestaande verenigingen (de positieve verenigingsvrijheid), maar ook het recht om niet verplicht lid te hoeven zijn van een vereniging (de negatieve verenigingsvrijheid).

[26] Tweede Kamer, Vergaderjaar 2009-2010, 32424, nr. 3

[27] Tweede Kamer, Vergaderjaar 2009-2010, 32424 nr. 3

een wettelijke basis om vanaf een of meer daartoe bij gemeentelijke verordening aangewezen locaties een zogenoemde *vervoerplicht* in te stellen. Dit onderdeel is opgenomen vanwege aanhoudende klachten van consumenten over het weigeren van ritten door taxichauffeurs[28].

Artikel 82b: TTO's en groepsvorming
Artikel 82b gaat een stap verder en maakt het mogelijk om binnen een gemeente een model van groepsvorming in te voeren. Gelet op specifieke plaatselijke omstandigheden en bij gebleken noodzaak kunnen gemeenten taxiondernemers en –chauffeurs verplichten om zich bij een groep aan te sluiten, de zogenoemde *Toegelaten Taxi Organisatie (TTO)* als zij de lokale opstapmarkt willen bedienen. De gemeente kan kwaliteitseisen stellen aan dergelijke organisatorische verbanden via een gemeentelijke taxiverordening[29]. Hierin kan worden bepaald dat het gebruik van de gemeentelijke openbare weg of delen daarvan, voor wat betreft het aldaar aanbieden van taxivervoer, uitsluitend is voorbehouden aan vervoerders en bestuurders die krachtens dit artikel gestelde regels deel uitmaken van een organisatorisch verband[30].

Belangrijke veronderstelling achter het model van groepsvorming is dat, voor consumenten identificeerbare groepen zich ten opzichte van elkaar gaan onderscheiden en reputaties opbouwen zodat consumenten hun gedrag hierop gaan afstemmen en er concurrentie ontstaat.

De groepen van TTO's zijn eerstverantwoordelijk om de toegelaten groepsgenoten te houden aan (privaatrechtelijke) normen van basiskwaliteit. Indien de normen van basiskwaliteit niet worden geleverd, kan een gemeente in het uiterste geval besluiten om de groepsvergunning in te trekken.

2.2.2 Geschillen en klachten taxivervoer

Een goede registratie en afhandeling van klachten draagt bij aan een sterkere positie van de klant en zal derhalve ook bijdragen aan een kwaliteitsverbetering van het taxivervoer. Volgens de wettelijke bepalingen dient een taxivervoerder te voorzien in een arrangement betreffende klachten en geschillen[31]. Dit is met de wetswijziging niet veranderd. Wel is het traject aangegrepen om een aantal aanvullende, meer organisatorische voorzieningen te treffen[32]. Zo is het Landelijk Klachtenmeldpunt opnieuw ingericht en geprofessionaliseerd[33]. Het is ondergebracht bij KNV Taxi, maar onafhankelijk

---

[28] In 2006 heeft KNV Taxi in overleg met de consumentenbond de algemene voorwaarden voor het taxivervoer aangescherpt door middel van een plicht voor vervoerders om de vervoersopdracht voor de consument te aanvaarden. Echter, deze aanscherping heeft onvoldoende effect, met name in de grote steden. Om bovengenoemde problematiek te verminderen is gekozen voor het invoegen het derde lid van artikel 82a. Op grond daarvan kan worden bepaald dat het taxivervoer dat op één of meerdere in de verordening aangewezen locaties wordt geboden, niet mag worden geweigerd. Het derde lid biedt tegelijkertijd wel de ruimte voor evidente situaties waarin een taxichauffeur niet kan voldoen aan een dergelijke vervoerplicht, bijvoorbeeld indien in strijd zou worden gehandeld met de wettelijk vastgelegde rij- en rusttijden.

[29] Tweede Kamer, Vergaderjaar 2009-2010, 32424, nr. 3, pagina 7 en verder. De regels hebben betrekking op onder andere: het bestuur en de organisatie van het verband, het gedrag van bestuurders, de herkenbaarheid van auto's, de instelling van privaatrechtelijke controles en de registratie en behandeling van klachten. Daarnaast zijn er regels gesteld aan het minimum aantal binnen de gemeente betrokken organisatorische verbanden. Een volledig overzicht van de eisen en verplichtingen is te vinden in artikel 82b van de Wet personenvervoer 2000.

[30] Artikel 82b, Wet personenvervoer 2000

[31] Tweede kamer, vergaderjaar 2009-2010- 32424 nr. 3. Dit is vastgelegd in de artikelen 77 en 78 van de Wp2000 (was artikel 12 en 13).

[32] Tweede Kamer, Vergaderjaar 2008-2009, 31521, nr. 23.

[33] Er wordt gewerkt met een herkenbaar telefoonnummer, emailadres en website zodat toegankelijkheid geborgd wordt. De ontvangen klachten worden doorgestuurd naar de desbetreffende ondernemer, die vervolgens op de klacht dient te reageren. Indien de klant niet

gepositioneerd. Daarnaast is een link gelegd met de aanvullende gemeentelijke bevoegdheden. Om het toezicht van gemeenten op de groepsvorming en de kwaliteitseisen te vereenvoudigen kunnen gemeenten inzage krijgen in de klachtenregistratie voor hun gemeente. Tevens ontvangt de inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) informatie over de omvang en afwikkeling van klachten. Hiermee kan zij gerichter controleren op de gestelde landelijke basiskwaliteitseisen. Het nieuwe klachtenmeldpunt is ingericht om bij te dragen aan een sterkere positie voor de klant. De ontwikkeling rondom klachten zal vanwege de relatie met de kwaliteit van het taxivervoer in deze evaluatie worden meegenomen.

2.2.3 Invoering dubbeltariefsysteem

Met de wetswijziging van oktober 2011 en in de 'Regeling maximumtarief en bekendmaking tarieven taxivervoer'[34] is het dubbeltariefsysteem voor straattaxi's met een pakket van maatregelen ingevoerd. Naast een opstaptarief en kilometertarief is er ook een tijdtarief vastgesteld. De uitgangspunten waren hierbij dat de gemiddelde ritprijs niet duurder mocht worden voor de klant en de gemiddelde omzet van de ondernemer niet mocht dalen in vergelijking met het oude tariefsysteem[35]. Uit metingen is naar voren gekomen dat het dubbeltariefsysteem nauwelijks effect heeft op de gemiddelde ritprijs en de gemiddelde omzet van de taxiondernemer. Het dubbeltariefsysteem heeft een licht negatief effect op de omzet van de ondernemer en licht positief effect op de ritprijs voor de klant[36]. In het jaar 2014 gelden de volgende tarieven voor taxivervoer van één tot en met vier personen: (1) een vast bedrag van ten hoogste € 2,89; (2) een bedrag per afgelegde kilometer, ten hoogste € 2,12 en, (3) een bedrag per minuut van de duur van de taxirit, van ten hoogste € 0,35. Op deze maximumtarieven is een jaarlijkse indexering van toepassing[37]. In dit evaluatieonderzoek zal ten aanzien van tarieven gefocust worden op de vraag over het effect van de wetswijziging op de tarieven van taxibedrijven. Het dubbeltariefsysteem zal in 2015 apart worden geëvalueerd.

2.2.4 Verstrekking Ritbon

Volgens de Regeling maximumtarief en bekendmaking tarieven taxivervoer zijn vervoerders verplicht om klanten na afloop van de taxirit een *automatisch gegenereerd* ritbewijs te verstrekken. Dit ritbewijs moet aan de consument worden verstrekt, ook als deze er niet om vraagt. De volgende onderwerpen moeten op het bewijs vermeld staan: de (1) toegepaste tarieven, (2) de gereden afstand in kilometers, (3) de datum en het begin- en eindtijdstip van de rit, (4) de totaalprijs, (5) het personenvervoernummer, (6) kenteken van het voertuig en de naam, het adres en telefoonnummer van de vervoerder of instantie die klachten over het taxivervoer in behandeling neemt en (7) de naam van het landelijk klachtenmeldpunt inclusief het corresponderende telefoonnummer en

---

tevreden is met de reactie, dan kan de klacht op verzoek van de klant door het meldpunt worden voorgelegd aan de geschillencommissie die vervolgens een bindende uitspraak doet.

[34] Nr. IENM/BSK-2011/129989, Staatscourant 18592, 14 oktober 2011

[35] Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 31 521, nr. 72

[36] Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 31 521, nr. 72

[37] Artikel 1 en Artikel 1a van Regeling maximumtarief en bekendmaking tarieven taxivervoer. Op taxivervoer van tenminste vijf personen zijn weer andere tarieven van toepassing. Ook is vastgelegd dat de vervoerder het taxivervoer kan aanbieden tegen een vast tarief per rit of per zitplaats, mits dit voorafgaand aan de rit met de consument is afgesproken. Daarnaast staat de vervoerder in zijn recht om een tarief in rekening te brengen voor de wachtperiode bij aanvang van de rit (van maximaal € 39,79 per uur), en voor eventuele aanvullende diensten mits dit vooraf met de consument is overeengekomen.

internetadres[38]. Deze eis betekent dat taxivervoerders de beschikking moeten hebben over een adequaat apparaat of ander middel (in de toelichting op de Regeling tot wijziging van de Regeling maximumtarief en bekendmaking tarieven taxivervoer 'dubbeltariefsysteem'[39] wordt gesproken over een printer) met behulp waarvan de desbetreffende gegevens aan de consument kunnen worden verstrekt. In dit onderzoek wordt het functioneren van deze verplichting onderzocht.

2.2.5 Systematiek ondernemersvergunning

Elke taxiondernemer dient in het bezit te zijn van een ondernemersvergunning[40], waarmee hij voldoet aan de eisen omtrent betrouwbaarheid en vakbekwaamheid. Deze eisen zijn in het Besluit personenvervoer 2000 (Bp2000) nader geconcretiseerd. De eis van betrouwbaarheid is ondergebracht in de eis van het kunnen overleggen van een verklaring omtrent het gedrag (VOG)[41]. In relatie hiermee wordt in samenwerking met het Ministerie van Veiligheid en Justitie (V&J) gewerkt aan systematiek van continue screening: indien door V&J geen VOG verstrekt wordt dan wordt door het Ministerie van IenM ook geen ondernemersvergunning verstrekt. En als geen nieuwe VOG kan worden verstrekt, kan de ondernemersvergunning worden ingetrokken[42]. De regeling rondom de VOG is ook van toepassing op de chauffeurskaart die behaald dient te worden per individuele chauffeur.

De eis van vakbekwaamheid is gekoppeld aan economische en juridische basiskennis bij de ondernemer. In de wijziging van de taxiregulering heeft het kabinet overwogen om de ondernemersvergunning te laten vervallen. Hier is niet toe besloten vanwege risico's op het gebied van overtreding van regels, betrouwbaarheid en kwaliteit richting de consument[43]. Wel wordt het laten vervallen van de vakbekwaamheidseis door het kabinet verantwoord geacht, gezien de toegevoegde waarde in relatie tot de administratieve lasten. Hiertoe is in artikel 76 de mogelijkheid tot het verlenen van landelijke vrijstelling opgenomen. In deze evaluatie is geen expliciete vraag gesteld over noodzaak en toegevoegde waarde van de ondernemersvergunning en eis van vakbekwaamheid daarbinnen. In deze evaluatie wordt uitsluitend gekeken naar de administratieve lasten rondom de vergunning en de eis van vakbekwaamheid.

2.2.6 Invoering boordcomputer

Met de wetswijziging is de verplichte aanwezigheid van een boordcomputer in het taxivervoer ingevoerd via een wijziging van het Besluit personenvervoer 2000. De boordcomputer biedt mogelijkheden voor vernieuwend, efficiënt en effectief toezicht met behulp van digitale inspecties[44]. De datum waarop de boordcomputer daadwerkelijk verplicht is, is uitgesteld, onder meer vanwege problemen bij één van de leveranciers. Per 1 juli 2014 geldt in de straattaximarkt de verplichting om

[38] Artikel 1c, Regeling maximumtarief en bekendmaking tarieven taxivervoer

[39] Staatscourant 2011, nr. 18592, 14 oktober 2011

[40] Artikel 76 Wp2000, zie ook Tweede kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 424, nr. 3

[41] Artikel 82, Besluit personenvervoer 2000

[42] Tweede Kamer, Vergaderjaar 2010-2011, 32424, nr. 6

[43] Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32424 nr 3. Gelet op praktijkervaringen en de rapportage Preventieve doorlichting van de taxibranche (Kamerstukken II, 2008/09, 29911, nr.25). Instandhouding van de ondernemersvergunning biedt daarnaast mogelijkheden voor toepassing van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet BIBOB). De Wet BIBOB het mogelijk om in samenhang met artikel 8 van de Wet personenvervoer 2000 bij bepaalde strafrechtelijke vergrijpen de vergunning te weigeren of in te trekken.

[44] Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31521, nr. 23, betreffende kabinetsbrief uitwerking taxivisie 9 juli 2009

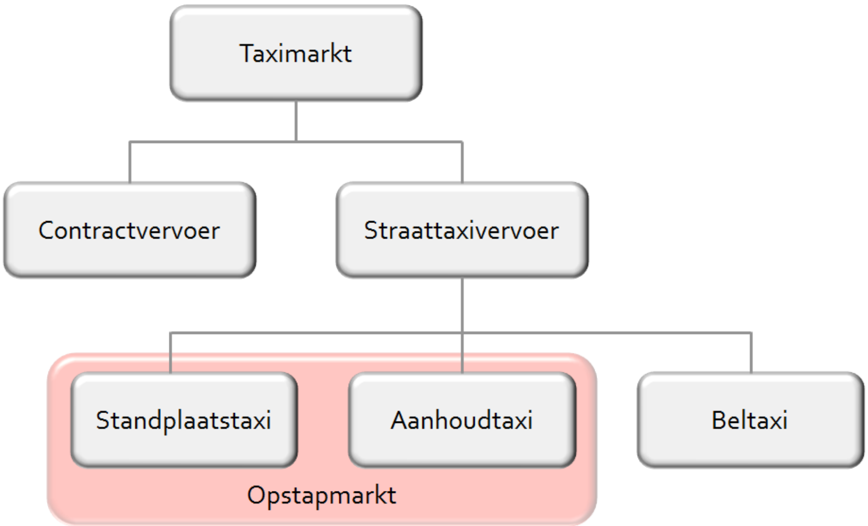
met een werkende en door de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) goedgekeurde boordcomputer in de taxi te rijden. De subsidieregeling voor de boordcomputer is verlengd tot 1 september 2014 om taxiondernemers in deze markt tegemoet te komen die voor 1 juni 2014 reeds een boordcomputer hadden besteld. Vanwege de beperkte ervaringen met de boordcomputer op het moment van deze tussentijdse evaluatie en gezien het feit dat de invoering van de boordcomputer nog niet volledig is geïmplementeerd[45] wordt de boordcomputer niet meegenomen in dit evaluatieonderzoek.

Voor een overzicht van de specifieke elementen die in dit onderzoek worden meegenomen wordt verwezen naar hoofdstuk 1.4.

2.3 De Nederlandse taximarkt is opgebouwd uit verschillende deelmarkten

In de taximarkt wordt er onderscheid gemaakt tussen contractvervoer en straattaxivervoer[46]. Contractvervoer wordt verricht ter uitvoering van een schriftelijke overeenkomst, waarbij gedurende een bij die overeenkomst vastgestelde periode meermalen taxivervoer wordt verricht tegen een in die overeenkomst vastgelegd tarief[47].

In de straattaximarkt kunnen drie deelmarkten worden onderscheiden: (1) taxivervoer vanaf taxistandplaatsen (standplaatstaxi), (2) taxi's die door de klant aangehouden wordt op straat (aanhoudtaxi) en (3) taxi's die door de klant telefonisch wordt besteld (beltaxi). Deelmarkten 1 en 2 gecombineerd worden de opstapmarkt genoemd[48]. Onderstaand figuur geeft de opbouw van de taximarkt grafisch weer. Dit evaluatieonderzoek richt zich uitsluitend op de opstapmarkt.



[45] De verplichting voor het gebruik van een boordcomputer geldt voor het contractvervoer vanaf 1 februari 2015

[46] In de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) wordt er geen specifiek onderscheid gemaakt tussen contractvervoer en straattaxivervoer

[47] Wet personenvervoer 2000, artikel 81, tweede lid.

[48] Tweede Kamer, Vergaderjaar 2009-2010 32 424, nr. 3

De totale taximarkt bestaat uit circa 63.000 chauffeurs[49], 5.750 bedrijven en 32.922 voertuigen[50]. Hiervan rijdt bijna 80% in de G4 steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) en circa 71,5% in Amsterdam. Het taxivervoer in met name de opstapmarkt speelt zich hoofdzakelijk in de grote steden af[51].

Het straattaxivervoer heeft een marktaandeel van circa 19%[52] en de opstapmarkt omvat slechts circa 10% van de totale taximarkt. In Amsterdam wordt echter 45% van de omzet in de taxibranche in de opstapmarkt behaald. Dit geeft aan dat de wetswijziging (en dit evaluatieonderzoek) gericht is op slechts een beperkt deel van de totale taximarkt dat zich met name afspeelt in de grote steden. Dit deel van de markt bepaalt tegelijkertijd in sterke mate het imago van de totale taxibranche, doordat de opstapmarkt het meest zichtbaar is in het straatbeeld.

Circa 25% van de bedrijven in de taximarkt focust zich op het straattaxivervoer en ruim 30% van de taxiondernemingen richt zich vrijwel uitsluitend op contractvervoer[53]. Een groot deel van de taxiondernemers is actief in meerdere marktsegmenten. De ondernemers bewegen zich dynamisch door de sectoren heen. Gedurende één dienst kan een chauffeur klanten oppikken op een standplaats en verschillende belritten rijden. Er zijn enkele taxicentrales[54] zoals TCA uit Amsterdam die zich uitsluitend op straattaxivervoer richten. Het merendeel van de taxicentrales richt zich vaak voornamelijk op contract- en beltaxivervoer, de opstapmarkt omvat meestal slechts een klein deel van de totale omzet[55]. De centrales hebben belang bij de opstapmarkt vanwege de naamsbekendheid van de centrale op straat en het onderhouden van het imago van de taxibranche. Kleinere ondernemers en zzp'ers richten zich voornamelijk op de opstapmarkt.

2.4 De Nederlandse opstapmarkt kent een 'standplaatscultuur'

De Nederlandse taximarkt kenmerkt zich als een sector in zwaar weer, in 2012 leidde meer dan 25% van de taxiondernemingen verlies[56]. Dit komt mede door het hoge aanbod in de opstapmarkt dat is veroorzaakt door de liberalisering van de taximarkt in januari 2000. Het aanbod is groter dan de vraag, wat tot gevolg heeft dat veel taxi's lang op een standplaats staan te wachten. Wanneer een chauffeur een klant heeft, is deze het meest gebaat bij een lange rit zodat de verloren uren terugverdiend kunnen worden. Een korte rit levert relatief weinig op en heeft bovendien tot gevolg dat de chauffeur weer achteraan op de standplaats dient aan te sluiten. Dit verklaart waarom chauffeurs ritten weigeren met een beperkte afstand.

In Nederland is het gebruikelijk om een taxi te nemen vanaf een standplaats in plaats van het aanhouden van een taxi op straat, wat in het buitenland vaak gebeurt. Door de Nederlandse 'standplaatscultuur' is er in de praktijk weinig sprake van concurrentie. Klanten stappen in de voorste taxi in plaats van de taxi van voorkeur, er is geen sprake van prijsconcurrentie en de standplaatsinfrastructuur maakt het in sommige gevallen onmogelijk om een taxi anders dan de

---

[49] Op basis van aantal geldige chauffeurskaarten

[50] RDW kentekenregister

[51] Agentschap NL, J. van Zwet, Analyse marktsegment taxi, maart 2012

[52] Agentschap NL, J. van Zwet, Analyse marktsegment taxi, maart 2012

[53] Inspectie Leefomgeving en Transport, Meerjarenplan 2014 - 2018

[54] Bij een taxicentrale kunnen chauffeurs in loondienst zijn of als zzp'er zijn aangesloten. Indien er uitsluitend zzp'ers als taxichauffeur rijden voor een centrale dan wordt de desbetreffende centrale volgens de wet niet aangemerkt als vervoerder.

[55] Bij RTC in Rotterdam is dit aandeel bijvoorbeeld slechts 5%.

[56] Agentschap NL, J. van Zwet, Analyse marktsegment taxi, maart 2012

voorste taxi te nemen. Wanneer de infrastructuur is ingericht voor het kiezen van een taxi dan werkt dat in de praktijk vaak niet. Het nemen van de voorste taxi wordt vaak gezien als een ongeschreven regel in de taximarkt. Veel consumenten zijn zich ten slotte ook niet bewust dat er keuzevrijheid bestaat bij het nemen van een taxi vanaf een standplaats[57].

[57] TNS NIPO Consult, Monitoring en evaluatie deregulering taxivervoer 1999 – 2003, mei 2004

ABEL

3 Werking instrumentarium taxiwet

3.1 Invoering van een taxiverordening is afhankelijk van een samenspel van factoren

In de Wet personenvervoer 2000 is onderscheid gemaakt tussen twee type aanvullende gemeentelijke bevoegdheden: het stellen van kwaliteitseisen volgens artikel 82a en het TTO-model (artikel 82b)[58].

In zowel de TTO-gemeenten als (middelgrote) gemeenten zonder TTO-bevoegdheid is de invoering van een verordening vaak afhankelijk van het samenspel van verschillende factoren:

- Aanwezigheid en ernst van specifieke problematiek; waaronder snorders, incidenten en aanbodoverschot tijdens evenementen
- Politieke prioriteit; in het verleden viel het taxibeleid niet onder de gemeentelijke taken, daardoor is er bij veel gemeenten (nog) geen aanspreekpunt beschikbaar
- Politieke wil om financiële middelen vrij te maken
- Handhavingsopgave; invoering van een verordening gaat gepaard met het vrijmaken van gemeentelijke handhavingscapaciteit
- Samenwerking branche en gemeente; een verordening wordt in overleg met de branche opgesteld om het gewenste effect te bereiken. Het initiatief voor een verordening ligt in sommige gevallen bij de branche en in andere gevallen bij de gemeente.

De uitkomst van het samenspel verschilt per gemeente.

Gemeenten met TTO-bevoegdheid
Een selecte groep van 7 gemeenten heeft de mogelijkheid gekregen om een TTO-model in te voeren. Van deze gemeenten hebben op dit moment 3 gemeenten een TTO-verordening ingevoerd. In de actieve TTO-gemeenten was invoering van een verordening vanzelfsprekend. Zowel de branche als de gemeente hadden behoefte aan aanvullende kwaliteitseisen om de problematiek in de opstapmarkt te verminderen. Het TTO-model is het eerst ingevoerd (juni 2013) in de gemeente Amsterdam. De gemeente Rotterdam kent het model sinds oktober 2013 en de verordening van de gemeente Den Haag is in werking getreden in mei 2014.

De gemeente Haarlemmermeer heeft de mogelijkheid voor een TTO-model aangevraagd vanwege de taxiproblematiek rondom Schiphol. Toen bleek dat Schiphol de zaken geregeld heeft via een eigen concessie en er weinig sprake was van overlast van 'vrije rijders'[59], heeft de gemeente besloten dat er geen aanleiding was om een verordening in te voeren. Het instrument van groepsvorming wordt achter de hand gehouden[60].

De gemeente Utrecht heeft bewust gekozen voor het opstellen van een verordening volgens artikel 82a van de Wet personenvervoer. De gemeente vindt een 82a verordening beter aansluiten bij (1) de beperkte omvang van de taxiproblematiek in Utrecht, (2) de huidige praktijk (3) de actieve opstelling van de Utrechtse taxibranche, en (4) de huidige gemeentelijke inzet (inclusief boa's) voor taxibeleid. Gemeente Utrecht gebruikt de verordening om de bestaande systematiek juridisch te verankeren. De Utrechtse taximarkt kent al sinds 2012 een keurmerk. De gemeente verwacht de taxiverordening

---

[58] Wettekst van de aanvullende gemeentelijke bevoegdheden is te vinden in bijlage 1

[59] Chauffeurs die niet aangesloten zijn bij een verband

[60] Brief aan gemeenteraad van Haarlemmermeer over deelname pilot groepsvorming taxi's Schiphol, 13 september 2011

in maart 2015 door de raad te laten vaststellen om het keurmerk publiekrechtelijk te verankeren[61]. In de praktijk verandert er weinig met de invoering van de verordening. De gemeente Utrecht is positief over de werking van het bestaande keurmerk. Met name de aanspreekbaarheid binnen de branche is verbeterd. Op dit moment beschikken reeds circa 350 van de 500 chauffeurs over het keurmerk. Na invoering van de verordening zal het keurmerk op alle standplaatsen in Utrecht van kracht zijn. Chauffeurs zonder keurmerk kunnen dan geen gebruik meer maken van de standplaatsen binnen de gemeente. De gemeente ervaart een verordening volgens artikel 82a als voldoende middel om de taxiproblematiek binnen de gemeente aan te pakken. Het model in Utrecht geeft aan dat een zwaar middel als een TTO niet altijd benodigd is om kwaliteitsverbetering te bereiken.

In de gemeenten Eindhoven en Enschede bestaat twijfel of een model van groepsvorming benodigd is gezien de beperkte ernst van de taxiproblematiek. De gemeente Enschede heeft de verordening reeds in conceptvorm opgesteld. De gemeente gebruikt de verordening waarschijnlijk als stok achter de deur[62]. Wanneer er significante problematiek optreedt, dan kan het model op korte termijn ingevoerd worden. In de gemeente Eindhoven ligt er nog geen conceptverordening. Het vorige college van burgemeesters en wethouders heeft begin dit jaar besloten om gebruik te maken van de wettelijke bevoegdheid om een model van groepsvorming te introduceren. De huidige wethouder heeft aangegeven dit collegebesluit te respecteren en uitvoering te geven aan de verordening. Op dit moment is de gemeente bezig met het vormgeven van de verordening.

Overige gemeenten
Alle gemeenten in Nederland hebben de bevoegdheid om een gemeentelijke verordening in te voeren op basis van artikel 82a. Over het algemeen is de taxiproblematiek in middelgrote gemeenten kleiner dan in de grote steden. De aard van de problematiek is echter hetzelfde. Er zijn problemen met snorders, lage kwaliteit van het taxivervoer gedurende (grootschalige) evenementen, e.d. In de middelgrote gemeenten is het lastiger om prioriteit te geven aan het taxibeleid vanwege de beschikbare capaciteit en middelen die vrijgemaakt kunnen worden voor het beleid. Bovendien viel het taxibeleid voor de wetswijziging nog niet onder de gemeentelijke taken. Er is daardoor in (nog) niet alle gemeenten een aanspreekpunt beschikbaar of taxibeleid is slechts een klein aandeel van het takenpakket van een beleidsambtenaar. In november 2014 is er in Nederland nog geen enkele 82a verordening ingevoerd. Gedurende dit evaluatieonderzoek zijn de gemeenten Utrecht, Groningen, Arnhem en Den Bosch[63] bezig met het invoeren van een verordening volgens artikel 82a. Nijmegen en Breda hebben een verordening overwogen, maar na onderzoek van de noodzaak besloten dat een verordening op dit moment niet benodigd is.

Gemeenten rondom TTO-gemeenten
De gemeenten rondom TTO-gemeenten hebben de noodzaak voor een verordening bekeken of zijn momenteel aan het onderzoeken of een verordening benodigd is. De overlast van taxi's die van TTO-gebied naar omringende gemeenten verschuiven is beperkt. Zowel de gemeente Amstelveen als de gemeente Amersfoort heeft gemonitord of er sprake was van overlast, maar in beide gemeenten is het effect nauwelijks merkbaar. De gemeente Amersfoort ontving in de beginperiode van de verordening in de gemeente Amsterdam een aantal klachten van lokale taxiondernemers over ondernemers uit Amsterdam, maar een paar maanden na de invoering is er geen overlast meer vernomen van ondernemers uit TTO-gemeenten. De gemeente Schiedam heeft na invoering van de

---

[61] De conceptverordening is op 28 november 2014 door het college gedurende 6 weken vrijgegeven ten behoeve van de inspraak.

[62] De gemeente zit op dit moment nog in het besluitvormingsproces, er is nog geen definitieve keuze gemaakt over invoering van de verordening

[63] Indien de gemeente Den Bosch TTO-bevoegdheid krijgt, dan wordt een groepsvormingsmodel geïmplementeerd

TTO-verordening in Rotterdam geen specifiek taxibeleid anticiperend op het waterbedeffect geformuleerd.

3.2 De totstandkoming van een taxiverordening is een lang proces

De totstandkoming van de TTO's heeft lang geduurd. De eerste verordening (in Amsterdam) is ruim anderhalf jaar na de wetswijziging ingevoerd. Hiervoor zijn twee redenen aan te wijzen: ten eerste heeft de gemeente tijd nodig voor het opstellen van een verordening. Het juridisch kader van de aanvullende bevoegdheden dient onderzocht te worden en de gemeente dient het gesprek met de lokale branche aan te gaan om de kwaliteitseisen te bespreken en in samenwerking met de taxiondernemers een effectieve verordening op te stellen. Voor invoering van het TTO-model heeft de gemeente echter vaak geen goed beeld bij de samenstelling van de markt. Het is daardoor complex om de juiste mensen aan tafel te krijgen. Ten tweede geldt dat de branche tijd nodig heeft voor het aanvragen van een TTO-vergunning. De taxibranche is over het algemeen niet bekend met aanvraagprocedures en het opstellen van rapporten. De TTO-ondernemers zijn over het algemeen wel in staat om een passende aanvraag in te dienen, maar hebben tijd nodig om te begrijpen wat er exact van de TTO gevraagd wordt en hoe dit vormgegeven kan worden.

De vraag naar een verordening komt in de middelgrote steden vaak vanuit de lokale taxiondernemers. Ondernemers stappen naar de gemeente om de behoefte aan een verordening uit te spreken. Een deel van de ondernemers ziet het TTO-model als middel om de markt te kunnen beschermen, maar een groot gedeelte van de taxiondernemers heeft dezelfde doelstelling als de gemeente voor ogen, namelijk het verbeteren van de kwaliteit van het taxivervoer. Binnen de gemeente wordt vervolgens de noodzaak voor een verordening onderzocht. Indien de noodzaak aangetoond kan worden, bekijkt de gemeente vervolgens de mogelijkheden van een verordening. Er gaat veel tijd zitten in deze eerste twee stappen vanwege het feit dat de gemeente de samenwerking met de lokale branche dient op te bouwen en er binnen de gemeente capaciteit vrijgemaakt dient te worden om het proces rondom de verordening vorm te geven. Uit onze gespreksronde met taxiondernemers komt naar voren dat het vormgevingsproces van een verordening binnen de gemeente versneld zou kunnen worden.

3.3 Het geboden instrumentarium is op hoofdlijnen toereikend

Over het algemeen ervaren gemeenten weinig knelpunten in de wet bij het opstellen van een verordening. Het geboden instrumentarium is op hoofdlijnen toereikend. Een aantal gemeenten zou echter graag eisen willen stellen aan het taxivoertuig, dit is in het huidige juridische kader niet mogelijk indien de eisen niet gericht zijn op de herkenbaarheid van het voertuig. Artikel 82a en 82b bieden de mogelijkheid om regels te stellen aan onder andere de bestuurder van een taxi en de herkenbaarheid van een auto waarmee taxivervoer wordt verricht ter bevordering van de kwaliteit van het taxivervoer. Er wordt echter geen ruimte geboden voor het stellen van specifieke eisen aan het specifieke voertuig. Deze eisen kunnen niet gesteld worden via de Wp2000, het is echter wel mogelijk om andere wetgeving te betrekken in de gemeentelijke verordening. Zo kan er bijvoorbeeld een milieuzone ingevoerd worden volgens de Wegenverkeerswet. Gedurende dit evaluatieonderzoek zijn de gemeenten Utrecht en Amsterdam deze mogelijkheden aan het verkennen.

Een aantal gemeenten zou ook graag de mogelijkheid krijgen om capaciteitsbeleid te voeren vanwege de discrepantie tussen de vraag en het aanbod naar taxi's. In de huidige taximarkt is het aanbod van taxi's groter dan de vraag. Een plafond stellen aan het aantal taxi's in een stad zou de problematiek kunnen verminderen doordat het aantal ritten per chauffeur toeneemt. Chauffeurs zijn

daardoor eerder bereid om korte ritten te rijden. Hierbij dient de kanttekening te worden geplaatst dat bij invoering van de wetswijziging bewust is gekozen om het stellen van een maximum aan het aantal groepen en/of chauffeurs niet mogelijk te maken gezien het feit dat er geen relatie bestaat tussen het maximeren van het aantal groepen en/of chauffeurs en de kwaliteit van het taxivervoer[64]. Bovendien kan het invoeren van capaciteitsbeleid een negatieve invloed hebben op het aantal snorders in een stad. Dit roept weer een handhavingsopgave op.

Het huidig landelijk kader biedt alleen de mogelijkheid om een verordening in te voeren voor het aanbieden van taxivervoer op de gemeentelijke openbare weg. Gemeente Utrecht heeft expliciet benoemd dat ze graag de belmarkt willen meenemen in de gemeentelijke verordening, vanwege de toenemende overlap tussen de bel- en opstapmarkt. Er wordt uitgebreider op dit onderwerp ingegaan in hoofdstuk 6 over ontwikkelingen.

Gedurende de gesprekken met gemeenten is naar boven gekomen dat de mogelijkheden van een verordening volgens artikel 82a in sommige gemeenten niet geheel duidelijk zijn. Gemeenten hebben het gevoel dat met een 82a verordening onvoldoende invloed uitgeoefend kan worden op de branche. Er ontstaat daardoor behoefte aan een TTO-model.

3.4 Gemeente en lokale taxiondernemers werken samen bij het opstellen van een verordening

Uit de gespreksronde blijkt dat het opstellen van een taxiverordening in de meeste gemeenten een gezamenlijke wens is van gemeente en partijen uit de lokale taxibranche. Dit geldt zeker voor de TTO-gemeenten. In de geïnterviewde middelgrote gemeenten zonder TTO-bevoegdheid komt de behoefte aan een verordening vaak in eerste instantie vanuit de lokale taxiondernemers.

Over het algemeen is de lokale branche dan ook nauw betrokken bij het nadenken over en het opstellen van een verordening. Gemeenten geven aan taxiondernemers te betrekken om een goed beeld te krijgen van de problematiek en de specifieke wensen van de branche. De betrokkenheid van de lokale taxibranche verschilt echter per gemeente. In een aantal gemeenten stelt de branche zich actief op en komt met volledig uitgewerkte conceptverordeningen en in andere gemeenten stellen de lokale ondernemers zich juist afhankelijk op van de gemeente. Zo wordt door de gemeente Nijmegen aangegeven dat er vanuit de lokale taxibranche behoefte is aan een verordening vanwege de ernst van de problematiek. Wanneer de gemeente vervolgens vraagt om de noodzaak aan te tonen, dan kunnen de lokale taxiondernemers geen bevredigend antwoord geven.

Brancheorganisatie KNV speelt een belangrijke rol bij het opstellen van een verordening. Met name gemeenten die overwegen om een verordening volgens artikel 82a op te stellen maken veelal gebruik van de kennis en input van KNV, bijvoorbeeld in de vorm van overleg en gebruik van een voorbeeldverordening met een aantal specifieke kwaliteitseisen.

Het nadenken over en opstellen van (concept)verordeningen heeft het overleg en de samenwerking met de branche verbeterd, zo geven verschillende gesprekspartners vanuit gemeenten aan. Amsterdam, Rotterdam en Den Haag organiseren reguliere overlegmomenten met vertegenwoordigers van de verschillende TTO's. Tijdens deze overleggen wordt situatie in de taximarkt besproken en worden de behoeften van de aanwezige partijen geïnventariseerd.

---

[64] Tweede kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 424, nr. 6, p. 10

Een aantal gemeenten die momenteel nog geen verordening hebben ingevoerd, maar wel bezig zijn met het opstellen daarvan (zoals Utrecht, Eindhoven, en Den Bosch) geven aan de intentie te hebben de verordening ook daadwerkelijk in te gaan voeren. Een aantal andere gemeenten[65] geeft aan de (concept) verordening als stok achter de deur te hanteren. Indien de noodzaak voor een verordening naar voren komt, kan de gemeente de verordening snel invoeren. Gemeente Haarlemmermeer houdt de bevoegdheid voor het invoeren van een TTO-model achter de hand.

3.5 De gestelde kwaliteitseisen in verschillende verordeningen komen op hoofdlijnen overeen

Zowel TTO-gemeenten als gemeenten die een conceptverordening hebben opgesteld op basis van artikel 82a stellen op hoofdlijnen hetzelfde type eisen aan de branche. De overeenkomsten zijn te verklaren door dezelfde aard van de problematiek. Bovendien maken gemeenten vaak gebruik van voorbeeldverordeningen van gemeenten met een reeds inwerking getreden verordening of van de input van KNV. Een verordening omvat op hoofdlijnen vaak de volgende elementen:

- Lokale stratenkennis en kennis van stedelijke ' hotspots'
- Uiterlijke herkenbaarheid taxi (daklicht, sticker)
- Beheersing van de Nederlandse taal
- Sociale vaardigheden en klantvriendelijk gedrag van de chauffeur
- Representatief voorkomen van de chauffeur
- Weerbaarheid en veiligheid.

De eis op het gebied van weerbaarheid en veiligheid wordt met name gesteld in de TTO-gemeenten. Het opnemen van deze eis in de verordening is voortgekomen uit de aard van de lokale (veiligheid en openbare orde) problematiek.

De kwaliteitseisen worden veelal getoetst door het houden van examens voor taxichauffeurs. Indien een chauffeur het examen goed aflegt, wordt een keurmerk en/of lokale vergunning verleend. Met de lokale vergunning krijgt een chauffeur vervolgens toegang tot een standplaats. In de TTO-gemeenten dienen chauffeurs een lokaal keurmerk[66] te bezitten voordat ze zich bij een TTO kunnen aansluiten. Aan het behalen van een lokale vergunning zijn in alle gemeenten kosten verbonden. De kosten verschillen erg per gemeente en type verordening. In de gemeente Breda wordt uitsluitend een keurmerkvignet toegepast tijdens evenementen. De kosten van dit vignet bedragen de circa € 25 per chauffeur. In een TTO-gemeente met een keurmerkstichting kunnen deze kosten rond de € 600 bedragen.

Het betrekken van de branche bij het opstellen van de kwaliteitseisen werkt goed om draagvlak en commitment bij de ondernemers te creëren. De chauffeurs kunnen zich daardoor beter vinden in de gestelde eisen en zijn eerder bereid om zich aan deze eisen te houden.

---

[65] Zoals gemeente Enschede en Nijmegen

[66] In Amsterdam wordt gebruik gemaakt van een examen voor trambaanontheffing

4 Effect taxiwet; eerste ervaringen

De ervaringen met de wetswijziging zijn nog beperkt. Slechts 3 gemeenten hebben een TTO-verordening ingevoerd en naar verwachting wordt in 2015 de eerste verordening volgens artikel 82a ingevoerd. In dit hoofdstuk worden de eerste ervaringen met de wetswijziging beschreven. De 3 TTO-gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag) zijn over het algemeen tevreden met de werking van de TTO-systematiek. De eerste positieve effecten worden zichtbaar. Het model kent echter ook enkele nadelen. De ervaringen met een verordening volgens artikel 82a reiken niet verder dan het totstandkomingsproces van de verordening. De opgedane ervaringen en eerste effecten van de gemeentelijke bevoegdheden worden in onderstaande paragrafen beschreven. Hierbij dient in acht te worden genomen dat het systeem komende jaren nog op gang moet gaan komen en gaan functioneren voordat een uitspraak gedaan kan worden over de daadwerkelijke effecten. Er is in dit hoofdstuk ook aandacht voor zaken die voor de gehele opstapmarkt gelden, waaronder het waterbedeffect, de administratieve lasten voor een taxichauffeur, de landelijke klachtenregeling, de gestelde tarieven en de ritbon. Deze specifieke elementen worden in relatie tot de wetswijziging bekeken.

4.1 De positieve effecten van het TTO-model beginnen zichtbaar te worden

Gesprekspartners vanuit gemeenten, taxiondernemers, taxibranche en toezichthouders geven aan dat het TTO-model verschillende positieve effecten heeft. Deze voordelen omvatten:

- Het aanbod van taxivervoer daalt direct na invoering (in Amsterdam neemt het aantal taxichauffeurs inmiddels weer toe[67])
- Chauffeurs worden uit de anonimiteit gehaald en zijn aanspreekbaar (via de TTO)
- Slecht functionerende chauffeurs kunnen worden aangepakt
- Gemeenten hebben beter zicht gekregen op de (omvang en samenstelling van de) taximarkt
- Communicatie tussen gemeente en lokale taxibranche en binnen de branche zelf is verbeterd. Er is op reguliere basis overleg. Gemeenten kunnen de behoeften van de lokale branche gemakkelijker en beter inventariseren.
- Organisatiegraad van chauffeurs is verbeterd
- Sociale controle keert terug.

In de gemeente Amsterdam is de meeste ervaring opgedaan met het TTO-model. De kwaliteit van het taxivervoer verbetert voorzichtig. De gemeente is van mening dat het onderscheid tussen de goed functionerende TTO's en de minder goed functionerende TTO's zichtbaar begint te worden. Het aantal chauffeurs bij de minder goed functionerende TTO's begint terug te lopen. Dit geeft aan dat de chauffeurs belang hechten aan een goedwerkende TTO. Op termijn, zo is de verwachting van de lokale taxiondernemers en de gemeente Amsterdam, zullen de niet functionerende TTO's een verbeterslag doormaken ofwel van de markt verdwijnen. Lokale taxiondernemers geven aan dat de sociale controle door invoering van het TTO-model terug begint te keren. Deze controle is bij de deregulering van de taxiwetgeving in 2000 verdwenen. De aanspreekbaarheid tussen chauffeurs neemt langzaamaan weer toe. Dit komt mede doordat taxichauffeurs uit andere steden niet meer op de Amsterdamse opstapmarkt kunnen werken (zonder TTO-vergunning).
De gemeente houdt sinds de invoering van de verordening een regulier ambtswoningoverleg met de vertegenwoordigers van de TTO's. Invoering van de groepsvorming heeft het organiseren van overleg

[67] Gemeente Amsterdam, Taximonitor, eerste half jaar 2014

met de lokale taxibranche vereenvoudigd. De gemeente heeft nu zicht op de taxichauffeurs die in de stad actief zijn. Voorheen wist de gemeente niet wie voor een taxioverleg uitgenodigd kon worden. Daarnaast is het eenvoudiger om een overleg met 12 TTO-vertegenwoordigers te organiseren dan met een paar duizend taxichauffeurs. De gemeente Amsterdam monitort op verschillende manieren de effecten van het TTO-model. Er worden audits gehouden bij de verschillende TTO's, maandelijks worden circa 100 mystery guest onderzoeken uitgevoerd en de gemeente maakt gebruik van een taximonitor waarin onder andere de resultaten van een klantenpanel worden meegenomen. Na de invoering van het TTO-model is een lichte vermindering van het aantal onvoldoendes te zien[68].

In de gemeente Rotterdam zijn de gemeente en de lokale taxiondernemers te spreken over de Stichting Kwaliteitsverbetering Rotterdamse Taxi (SKRT). Deze stichting is opgericht in 2008 anticiperend op de wetswijziging van 2011. De SKRT heeft geholpen bij de oprichting van de TTO's en houdt zich bezig met de organisatie van het TTO-model in Rotterdam. Activiteiten omvatten: verlenen van het keurmerk, registratie van TTO's, afhandeling van klachten en organisatie van het serviceteam. Het proces van groepsvorming is in Rotterdam al begonnen voordat de taxiverordening in werking is getreden. Verschillende TTO's functioneerden daardoor al als zodanig voordat de TTO-vergunning verleend werd. De Rotterdamse TTO's hebben zich daardoor goed kunnen voorbereiden op de verandering, dit heeft de invoering van het model versoepeld. Chauffeurs betalen een maandelijkse contributie van € 5 aan de SKRT. Doordat de SKRT het eerste aanspreekpunt van de chauffeurs is, kan de gemeente zich meer op afstand met het taxibeleid bezighouden. Rotterdamse taxiondernemers geven aan dat de centrale organisatie via de SKRT het uitwisselen van informatie vereenvoudigd. Door goede informatie-uitwisseling wordt voorkomen dat een chauffeur die uit een TTO is gezet weer eenvoudig bij een andere TTO aan de slag kan.

Gemeente Den Haag is tevreden over hetgeen dat geregeld is in de Haagse verordening. De gemeente heeft wel aangegeven dat de (administratieve) kosten voor het invoeren van het TTO-model hoog zijn. De theoretische invoering van het model is geslaagd, nu dient de praktische invoering nog verder geïmplementeerd te worden, bijvoorbeeld door het uitvoeren van mystery guest onderzoeken. In Den Haag zijn de eerste positieve ervaringen met name gericht op de afname van het aantal illegale taxi's en het verdwijnen van illegale taxistandplaatsen. De ervaringen met de verordening zijn echter nog pril. Er is meer tijd benodigd voordat de daadwerkelijke effecten zichtbaar worden.

De ILT is enthousiast over het instrument TTO, met name vanwege het uit de anonimiteit halen van chauffeurs. Er wordt echter wel aangegeven dat het beoogde effect nog niet is bereikt. Nog veel TTO's functioneren (nog) niet zoals gewenst.

4.2 Het TTO-model kent ook enkele nadelen

Uit ons onderzoek komen ook enkele nadelen van het TTO-model naar voren. Ten eerste is het een arbeidsintensief en kostbaar model voor de gemeente. De gemeente Amsterdam heeft in 2014 een gemeentelijk budget voor taxibeleid van circa € 3 miljoen. Binnen de gemeente houdt een team van circa 6 FTE zich bezig met het taxibeleid. Dit team is verantwoordelijk voor activiteiten rondom: vergunningverlening, taxivoorzieningen, communicatie en informatievoorziening. Daarnaast is 3-4 FTE beschikbaar gesteld voor de backoffice van het TTO-model. De backoffice houdt zich bezig met het verwerken van gegevens met betrekking tot boetes, sancties en audits. Ten slotte is er nog 6 FTE beschikbaar voor gemeentelijke boa's die zich uitsluitend richten op het handhaven op taxibeleid. De

---

68 Taximonitor Amsterdam, voorjaar 2014

overige TTO-gemeenten hebben een lager budget beschikbaar voor het taxibeleid, mede vanwege de lagere taxiproblematiek. Het TTO-model heeft echter ook in de overige TTO-gemeenten substantieel extra capaciteit en financiële middelen met zich meegebracht. Zowel de gemeente Rotterdam als Den Haag maakt gebruik van een keurmerkstichting. Deze stichting neemt een deel van de gemeentelijke taken uit handen van de gemeente. De gemeente Rotterdam heeft in de voorbereidingsfase van de verordening en in de eerste maanden na de invoering van het TTO-model zelf ongeveer 0,5 FTE[69] beschikbaar gesteld voor het taxibeleid (exclusief handhaving). Een jaar na invoering van het model is binnen de gemeente 0,2 FTE beschikbaar. De TTO-gemeenten willen deze inzet in de toekomst verminderen, de branche dient dan voldoende georganiseerd te zijn om het vormgegeven beleid uit te voeren. Bij de verschillende TTO-gemeenten en de ILT speelt de vraag of de branche hiertoe in staat is. De keurmerkstichting in Rotterdam (SKRT) is van mening dat gemeenten met een keurmerkstichting ervoor dienen te waken dat de keurmerkstichting niet alle verantwoordelijkheden van de gemeente kan overnemen. De gemeente dient betrokken te blijven bij het TTO-beleid.

Het groepsvorming model vraagt ook veel van het organiserend vermogen van de branche, dit vermogen moet in veel TTO's nog groeien. Taxiondernemers moeten zich organiseren in een TTO en een gedegen aanvraag bij de gemeente indienen. Over het algemeen hebben taxiondernemers weinig ervaring met het schrijven van rapporten en protocollen. Deze expertise dienen ze te ontwikkelen, de ondernemers hebben tijd nodig om te doorgronden hoe ze de TTO exact gaan vormgeven op het gebied van zelfregulering, het opleggen van sancties en het opstellen van het normen en waardenprotocol. Daarnaast brengt het model ook flinke financiële lasten voor de taxiondernemers met zich mee. De kosten voor het aanvragen van een TTO-vergunning worden in onderstaande tabel per gemeente weergegeven.

Gemeente	Kosten aanvraag TTO-vergunning	Geldigheid vergunning
Amsterdam	2013: € 7.960 Huidig: € 11.880	3 jaar
Rotterdam	€ 7.950	5 jaar
Den Haag	€ 5.390 + € 235 per aangesloten chauffeur	5 jaar

De chauffeurs die zich aansluiten bij een TTO betalen een maandelijkse contributie aan de TTO. Deze contributie verschilt per TTO. Goedkope TTO's rekenen een contributie van een paar tientjes per maand, terwijl dure TTO's een paar honderd euro per maand rekenen.

Zowel de benodigde aanvraagprocedure als de lasten die gepaard gaan met het TTO-model vormen een drempel voor nieuwe toetreders. Gemeente Amsterdam geeft aan dat ervoor gewaakt dient te worden dat de markt voldoende open blijft om marktwerking te houden en innovaties te stimuleren.

Enkele taxiondernemers benoemen dat het op dit moment nog relatief eenvoudig is om als chauffeur bij een andere TTO aan te sluiten indien deze uit de huidige TTO wordt gezet. In Rotterdam wordt dit probleem tegengegaan door de organisatie via één centraal punt (SKRT). Dit vereenvoudigt het uitwisselen van informatie over chauffeurs. Het systeem valt of staat echter met de bereidheid van TTO's om slecht functionerende chauffeurs niet aan te nemen. In de praktijk wordt gesignaleerd dat

[69] Op basis van een 36-urige werkweek

veel TTO's streven naar een hoog aantal leden, het functioneren van de chauffeur wordt tot op zekere hoogte in acht genomen.

Een andere beperking van de TTO-systematiek is dat het ondernemerschap van chauffeurs zonder TTO-vergunning die een klant afzetten in TTO-gebied wordt tegengehouden. Taxichauffeurs uit andere steden die niet zijn aangesloten bij een TTO kunnen een klant afzetten in TTO-gebied, maar hebben niet de mogelijkheid om weer een klant op te halen in dit gebied. Daardoor rijdt de chauffeur met een lege taxi weer terug naar de eigen gemeente[70]. In de praktijk gebeurt dit (ook voor invoering van het TTO-model) op beperkte schaal, de taximarkt is over het algemeen een vrij lokale markt.

4.2.1 Er is nauwelijks sprake van een waterbedeffect door invoering van het TTO-model

Bij invoering van het TTO-model werd gevreesd voor een zogenoemd waterbedeffect. Onder dit effect wordt het uitwijken van taxi's naar andere steden verstaan. Taxi's die voor invoering van een TTO actief waren als taxichauffeur in een TTO-gemeente en zich bij invoering van de groepsvorming niet bij een TTO hebben aangesloten kunnen uitwijken naar andere steden in Nederland. Dit effect werd voor invoering met name verwacht in gemeenten in de directe nabijheid van TTO-gemeenten. Het effect is echter nauwelijks waarneembaar. Gemeente Amstelveen heeft het effect van de invoering van de taxiverordening Amsterdam actief gemonitord door het houden van toezicht op mogelijke ongewenste verkeerssituaties en het voeren van gesprekken met chauffeurs en vertegenwoordigers van de ILT. De effecten van de invoering van de taxiverordening in Amsterdam waren beperkt[71]. In de gemeente Amersfoort en Den Bosch is lokaal een aantal voorbeelden genoemd, maar een aantal maanden na invoering lijkt dit effect alweer afgenomen te zijn. Gemeenten krijgen nog zelden klachten over dit fenomeen.

4.3 Er is nog geen taxiverordening volgens artikel 82a ingevoerd

Op dit moment heeft nog geen enkele gemeente een verordening volgens artikel 82a ingevoerd. Verschillende gemeenten hebben inmiddels een conceptverordening gereed en zullen deze naar verwachting in 2015 gaan invoeren.

4.4 Er zijn hoge lasten mee gemoeid om als taxichauffeur beschikking te krijgen over de benodigde vergunningen

Taxichauffeurs dienen aan verschillende verplichtingen te voldoen voordat ze in de taximarkt aan de slag kunnen. Het voldoen aan deze verplichtingen vergt een aantal investeringen in tijd en geld. Om een chauffeurskaart te verkrijgen dient een chauffeur een Verklaring Omtrent het Gedrag aan te vragen, een theorie- als praktijkexamen af te leggen en een verklaring van de Arbo-arts te hebben. De totale kosten[72] voor het behalen van een chauffeurskaart zijn in onderstaande tabel weergegeven:

Onderdeel	Kosten
Verklaring Omtrent het Gedrag	€ 35
Circa 10 lessen à € 45 per stuk	€ 450

[70] Indien een taxichauffeur een belrit heeft geregeld dan is het ophalen van klanten in TTO-gebied wel mogelijk.

[71] Gemeente Amstelveen, Brief Aanpak (mogelijke) effecten invoering van de Taxiverordening Amsterdam

[72] Op basis van 10 lessen, 1 theorie-examen en 1 praktijkexamen. Zie bijlage 4 voor uitgebreide uiteenzetting kosten.

Theorie-examen	€ 99
Praktijkexamen	€ 300
Arbo-arts	€ 110
Aanvraag chauffeurskaart	€ 135
Totaal	**€ 1.129**

Met een chauffeurskaart is een chauffeur bevoegd om consumenten te vervoeren in een taxivoertuig. De chauffeur is bij het behalen van de chauffeurskaart nog geen eigen ondernemer. Voor het starten van een eigen onderneming dient de chauffeur ook een ondernemersvergunning te behalen. De kosten voor het behalen van deze vergunning bedragen daarbovenop nog eens circa € 1.500[73].

Indien een chauffeur aan de slag wil in een TTO of een keurmerk wil behalen dan komen hier nog extra kosten bij. Deze kosten verschillen per gemeente en per TTO. In een Rotterdamse TTO bedragen deze kosten bijvoorbeeld circa € 800 per chauffeur, exclusief de maandelijkse contributie[74]. Een zelfstandige taxichauffeur die zich heeft aangesloten bij een taxicentrale in één van de grote steden heeft in 2011 een gemiddelde omzet van ongeveer € 21,87 per uur[75]. Van deze omzet dient de brandstof, afschrijving van de auto en de verzekeringen nog afgehaald te worden. Dit betekent dat een taxichauffeur aangesloten bij de desbetreffende TTO in Rotterdam (exclusief reguliere vaste kosten) circa 100 uur dient te rijden voordat bovenstaande kosten terugverdiend zijn. Wanneer de reguliere vaste kosten meegerekend worden, dan is dit aantal uur naar alle waarschijnlijkheid fors hoger. In gemeenten met extra kwaliteitseisen volgens artikel 82a zijn deze kosten aanzienlijk lager. In Utrecht bedragen de kosten voor het keurmerkexamen bijvoorbeeld € 250. Daarnaast betalen chauffeurs die zich aansluiten bij een TTO ook een maandelijkse contributie. De hoogte van deze contributie varieert erg per TTO.

De taxiondernemers en brancheverenigingen zijn verdeeld over de toegevoegde waarde van de vakbekwaamheidseis voor ondernemers. Enerzijds wordt gemeld dat de toegevoegde waarde van de eis nihil is, terwijl er met de eis ruimte wordt geboden voor complexe constructies en wantoestanden rondom procuratiehouders. Volgens de vakbekwaamheidseis dient ten minste één leidinggevende binnen een taxionderneming vakbekwaam te zijn, zodat geborgd kan worden dat de vervoersactiviteiten worden geleid door een daartoe gekwalificeerd persoon. Het is volgens de wet echter ook mogelijk om als vervoerder een derde aan te stellen indien niemand binnen de onderneming vakbekwaam is. Deze derde wordt ook wel een procuratiehouder genoemd. De mogelijkheden rondom de procuratiehouder bieden in de praktijk veel ruimte voor het vormgeven van lastig handhaafbare constructies. Gesprekspartners geven aan dat procuratiehouders voldoende betrokken dienen te zijn bij de ondernemingen. Er bestaat bij de ILT en taxiondernemers twijfel of dit waargemaakt kan worden. Anderzijds wordt gepleit om vast te houden aan de eis van vakbekwaamheid om de kwaliteit van taxiondernemingen op peil te houden. Gemeenten hebben geen goed beeld van de werking en de toegevoegde waarde van de vakbekwaamheidseis.

[73] http://www.kiwaregister.nl/taxi/tarieven

[74] Een uitgebreide uiteenzetting van de kosten rondom het verkrijgen van een vergunning is te vinden in bijlage 4

[75] Panteia, taxibrancheonderzoek 2012, februari 2013

4.5 De wetswijziging lijkt beperkte invloed te hebben gehad op de werking van het klachtenmeldpunt

Het Landelijk klachtenmeldpunt Taxiklacht is een onafhankelijke instantie om klachten in te dienen. Het klachtenmeldpunt Taxiklacht heeft de organisatie van het meldpunt ondergebracht bij KNV taxi. Met de wetswijziging is het klachtenmeldpunt geprofessionaliseerd en anders ingericht zodat verbinding gemaakt kon worden met de aanvullende eisen. KNV geeft aan dat de kosten van het meldpunt gedaald zijn en de gemeente kan nu (op aanvraag) op de hoogte worden gesteld van binnenkomende klachten. Het Landelijk klachtenmeldpunt bestaat echter naast andere (lokale) klachteninstanties. Niet alle klachten komen landelijk binnen, het is derhalve lastig om een totaaloverzicht van klachten te krijgen. Bovendien komt uit deze evaluatie naar voren dat weinig gemeenten op de hoogte zijn van de werking van het klachtenmeldpunt en de mogelijkheid om klachten door te sturen aan de gemeente. Op dit moment heeft alleen gemeente Amsterdam een overeenkomst met Taxiklacht om binnenkomende klachten van Amsterdamse ondernemers aan de gemeente door te sturen. Gemeenten zouden optimaler gebruik kunnen maken van het bestaande landelijke meldpunt.

4.6 Er is nog veel winst te behalen in de verplichte verstrekking van een ritbon

De Regeling maximumtarief en bekendmaking tarieven taxivervoer stelt in artikel 1c[76] eisen aan het verstrekken van de ritbon (in de regeling een 'automatisch gegenereerd ritbewijs' genoemd):
"De vervoerder verstrekt na afloop van de rit aan de consument een automatisch gegenereerd ritbewijs waarop gegevens staan vermeld betreffende onder meer het toegepaste tarief, de gereden afstand, de duur van de rit, de berekening van de eindprijs en enkele andere objectieve gegevens op basis waarvan de consument de vervoerder achteraf eventueel kan aanspreken"[77].
Onze gesprekspartners ervaren de ritbon als een logisch middel in de verbetering van de kwaliteit van het taxivervoer. Vertegenwoordigers van ondernemers, gemeenten en reizigers geven aan dat het verstrekken van de bon bijdraagt aan de aanspreekbaarheid en identificeerbaarheid van chauffeurs. Ditzelfde komt naar voren in de rapportages van het Landelijk Klachtenmeldpunt Taxivervoer (SLKT). Reizigers kunnen veelal het exacte tijdstip aangeven of sturen de bon mee. De objectieve informatie op de bon komt ten goede aan de klachtenafhandeling[78].

Veel gesprekspartners geven aan geen goed beeld te hebben van het functioneren van de verplichting. Ze hebben het gevoel dat de (automatisch gegenereerde) ritbon steeds vaker wordt verstrekt, maar kunnen dit niet onderbouwen. Uit een aantal onderzoeken van partijen komt een gemengd beeld naar voren: de bon wordt vaker verstrekt (Schiphol meldt zelfs een 100% score op basis van mystery guest onderzoek onder concessiehouders), maar er valt tegelijkertijd nog veel winst te behalen. De bon wordt nog veel niet of handgeschreven verstrekt. Handhaving is lastig, gezien het feit dat het al dan niet voldoen aan de verplichting alleen ter plekke geconstateerd kan worden en derhalve veel capaciteit vergt (zie ook hoofdstuk 5 Handhaving). De Taximonitor Amsterdam bevestigt het beeld dat nog veel winst te behalen is. Het percentage ritten waarna *geen* ritbon wordt verstrekt neemt af, maar bevindt zich nog rond de 50%[79]. Daarnaast signaleert de

---

[76] Zie bijlage 2 voor de volledige wettekst van artikel 1c van de Regeling maximumtarief en bekendmaking tarieven taxivervoer.

[77] Staatscourant, Regeling tot wijziging van de Regeling maximumtarief en bekendmaking tarieven taxivervoer (dubbeltariefsysteem), Nr. IENM/BSK-2011/129989, 10 oktober 2011.

[78] Half Jaar Rapportage 1 januari 2014 – 30 juni 2014, Stichting Landelijk Klachtenmeldpunt Taxivervoer, p. 5.

[79] Taximonitor voorjaar 2014, Klantenoordeel, imago en feiten rond de nieuwe Taxiverordening Amsterdam, 17 maart 2014, p. 7 (mystery guest onderzoek) en p. 11 (klantenpanel).

Taximonitor dat de kwaliteit van het ritbewijs verbeterd moet worden. Het bewijs is niet altijd goed leesbaar, de naam van de TTO ontbreekt of is niet gekoppeld aan de Taxameter.

De wet stelt geen expliciete eisen aan de manier waarop het automatisch gegenereerd ritbewijs verstrekt dient te worden en biedt derhalve ruimte voor het verstrekken via sms, email, app of andere digitale middelen. In de praktijk hebben veel ondernemers geïnvesteerd in printapparatuur om het ritbewijs na afloop van de rit direct fysiek te overhandigen. Een enkeling, zoals Uber, werkt met een elektronisch ritbewijs. Gesprekspartners uit de taxibranche geven aan dat een printer op het moment van invoering van de verplichting het meest eenvoudig en passend was om aan de verplichting te voldoen. Een andere wijze van verstrekken vereist bovendien aanvullende gegevens (e-mailadres, telefoonnummer, etc.) van de consument en het is de vraag of de consument daar (in de opstapmarkt) toe bereid is.

In de praktijk blijkt wel, zo geven gesprekspartners uit de taxibranche aan, dat consumenten vaak geen behoefte hebben aan een fysieke bon. Een taxichauffeur kan de klant dan niet verplichten om de geprinte bon aan te nemen en blijft met de bonnen achter. Er zou in dat kader overwogen kunnen worden om de wet aan te passen naar *aanbieden* in plaats van *verplicht verstrekken*. Schiphol werkt op deze manier en is hier tevreden over. Hier kan weer tegen in worden gebracht dat de bescherming van de consument dan weer afneemt aangezien de identificeerbaarheid van de specifieke taxivervoerder achteraf dan verslechtert.

4.7 De wetswijziging heeft niet geleid tot tariefdifferentiatie

In de Regeling maximumtarief en bekendmaking tarieven taxivervoer zijn regels gesteld aan het tarief dat maximaal in rekening gebracht mag worden. Dit tarief bestaat uit drie elementen: (1) een vast starttarief, (2) een bedrag per kilometer en (3) een bedrag per minuut[80]. De tarieven worden jaarlijks geïndexeerd volgens de Samengestelde OV-index. Deze OV-index is samengesteld uit informatie van het Centraal Planbureau (indexen voor loon- en prijsontwikkeling) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (index voor energie van voertuigen). De wetswijziging heeft niet geleid tot tariefdifferentiatie in de opstapmarkt. Vrijwel alle chauffeurs rekenen het maximumtarief.

Binnen de landelijke taxibranche bestaat verdeeldheid over het bestaan van de maximum tarieven. Enerzijds beschermen de maximumtarieven de consument, anderzijds wordt het tarief momenteel gehanteerd als richtprijs. Er zijn weinig ondernemers die een tarief onder het maximum hanteren. Bovendien worden taxiondernemers ook niet gestimuleerd om prijsconcurrentie in de opstapmarkt toe te passen. Zoals eerder benoemd is de standplaatsinfrastructuur vaak zo ingericht dat de voorste taxi genomen moet worden[81]. De consument kijkt bij het instappen in een taxi doorgaans niet naar de tarievenkaart en is zich vaak ook niet bewust dat hij/zij de mogelijkheid heeft om een taxi te kiezen. Ondernemers zien geen reden om scherpe tarieven te stellen, aangezien dit hoogstwaarschijnlijk niet tot meer ritten leidt.

---

[80] In 2014 bedraagt het starttarief: €2,89 en mag er maximaal €2,12 per kilometer en €0,35 per minuut in rekening gebracht worden.

[81] Wanneer de standplaatsinfrastructuur is ingericht voor het kiezen van een taxi, dan werken de taxiondernemers hier vaak niet aan mee. Het nemen van de voorste taxi wordt vaak gezien als een ongeschreven regel in de taximarkt.

5 Handhaving

Handhaving wordt ervaren als een essentieel element voor een goed werkend taxisysteem en het bereiken van de gewenste effecten die ten grondslag liggen aan de wetswijziging van oktober 2011. De introductie van gemeentelijke bevoegdheden brengt een eigen handhavingsarrangement met zich mee: gemeenten zien toe op handhaving van de gestelde aanvullende kwaliteitseisen in de taxiverordening. Daarnaast heeft de taxibranche een belangrijke zelfregulerende en controlerende taak in geval van een gemeentelijke verordening. Deze handhavingsarrangementen bestaan naast de landelijke handhaving waarvan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) de centrale inspectiedienst is. Er bestaan dus 3 niveaus van handhaving in de Nederlandse taxibranche, ieder niveau wordt uitgevoerd door een eigen handhavingspartij, dit is in onderstaand figuur overzichtelijk weergeven.

Handhavingsniveau	Handhavingselementen	Uitvoerende partij
1. Nationaal niveau	Landelijke wetgeving; Wp2000 en onderliggende regelgeving, waaronder o.a. Bp2000, Arbeidstijdenbesluit Vervoer, Regeling maximumtarief en bekendmaking tarieven taxivervoer	ILT, in samenwerking met politie, Belastingdienst, RDW, Marechaussee, Nederlands meetinstituut en de Autoriteit Consument en Markt
2. Gemeente	Gemeentelijke verordening en verstoringen in de openbare orde	Gemeentelijke boa's, politie
3. Zelfregulering taxibranche	Door de gemeente goedgekeurd TTO-regelement (art. 82b)/ vastgestelde kwaliteitseisen volgens art. 82a	Eigen kwaliteitsteams, en in sommige gevallen verschaft de taxibranche de handhavings-bevoegdheid aan een keurmerkstichting

In dit hoofdstuk wordt de werking van het handhavingsarrangement (of de verschillende arrangementen) beschreven. Hierbij komen ook knelpunten aan de orde. Daarnaast is er specifieke aandacht voor de handhavingskosten (gemeten in FTE) voor de ILT en gemeenten met een TTO.

5.1 Handhaving op landelijk niveau wordt uitgevoerd door de ILT

Op landelijk niveau zijn verschillende instanties actief op het gebied van handhaving in de taxibranche. De belangrijkste partijen zijn de ILT, die controleert op wettelijke bepalingen uit de Wp2000, en de politie. Daarnaast zijn op onderdelen en voor zover relevant onder meer de Belastingdienst, de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW), Koninklijke Marechaussee, de Belastingdienst, het Nederlands meetinstituut (taxametercontroles), en de Autoriteit Consument en Markt (voor wat betreft de Mededingingswet) betrokken. Elementen waar op gehandhaafd wordt omvatten[82]:

- Ondernemersvergunning
- Landelijke chauffeurseisen (o.a. chauffeurskaart)

[82] Voor een volledig overzicht van de elementen waaraan een taxichauffeur dient te voldoen wordt verwezen naar het Taxiboekje van de ILT.

- Verplichtingen voertuig (o.a. boordcomputer, taxameter, technische eisen voertuig)
- Tarieven (en uitreiking Ritbewijs)
- Rij- en rusttijden
- Basisverplichting taxivervoerders met betrekking tot klachten en geschillen.

Er bestaan twee instrumenten voor het handhaven van het taxibeleid, te weten:
- Bestuursrechtelijke handhaving; waaronder onder andere het opleggen van schorsing, bestuursdwang, een dwangsom en het intrekken van vergunningen valt
- Strafrechtrechtelijke handhaving; is afhankelijk van specifieke situatie van het misdrijf of de overtreding; kan toegepast worden met behulp van de Wet op de economische delicten.

Vanaf 2010 heeft de ILT (namens de minister) het mandaat voor verlening van de vergunningen en certificaten benodigd voor taxivervoer aan Kiwa NV gegeven. ILT houdt toezicht op Kiwa en blijft rechtstreeks bevoegd om vergunningen en certificaten in te trekken[83].

5.1.1 De ILT voert 2 type taxicontroles uit

De ILT maakt gebruik van verschillende type inspecties bestaande uit:
- Reguliere inspecties
  - Objectinspecties
  - Administratiecontroles
  - Mystery guest onderzoeken
- Onderzoeken naar illegaal taxivervoer
  - Mystery guest onderzoeken

De verschillende type controles worden hieronder kort toegelicht.

Reguliere inspecties
Reguliere inspecties kunnen op twee manieren uitgevoerd worden. De meest voorkomende inspectie is de objectinspectie. Hieronder wordt het controleren van taxi's langs de weg verstaan. Er vinden objectinspecties met en zonder ANPR scanauto[84] plaats. Daarnaast worden er jaarlijks circa 200 administratiecontroles (voorheen bedrijfsinspecties) bij taxiondernemingen gehouden. Deze controles vinden risicogestuurd plaats; er wordt met name geïnspecteerd bij ondernemingen waar de kans op overtredingen groot is. De ILT meldt controles nooit vooraf.

Onderzoeken naar illegaal taxivervoer
De ILT besteedt binnen haar toezicht veel tijd aan de aanpak van het aanbieden en verrichten van taxivervoer zonder vergunning. De omvang van snorderproblematiek is lastig vast te stellen gezien het feit dat deze voertuigen niet geregistreerd staan. ILT plant haar snordercontroles naar aanleiding van meldingen vanuit eigen waarneming, gemeenten, politie en de taxibranche. Dit betekent dat de ILT risicogestuurd te werk gaat, gemeenten met de meeste meldingen worden het vaakst gecontroleerd. Er wordt aangenomen dat in deze gemeenten de problematiek ook het grootst is[85].

---

[83] Inspectie Leefomgeving en Transport, Meerjarenplan 2014-2018

[84] Onopvallende kentekenregistratieauto, een camera scant voorbijrijdende kentekens en screent deze vervolgens automatisch op vergunningen, apk controles, e.d.

[85] Het lijkt er op dat het aantal snorders in Amsterdam en de zuidelijke provincies het grootst is (bron ILT).

In de voortgangsrapportage van oktober 2014[86] geeft de ILT aan dat het aantal snorders lijkt te zijn afgenomen in gebieden waar al lange tijd sprake is van een georganiseerde, gezamenlijke handhavingsinzet. Externe zichtbaarheid en het opvoeren van de controledruk heeft een positief effect op het aantal snorders. Deze activiteiten dienen echter continu uitgevoerd te worden om een blijvend resultaat te behalen.

Voor de aanpak van illegaal taxivervoer maakt de ILT gebruikt van een interventiemix van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke middelen. De boete voor het aanbieden van illegaal taxivervoer bedraagt maximaal €4.200 per overtreding. Daarnaast wordt een Last onder Dwangsom (LOD) opgelegd. Wanneer een snorder nogmaals betrapt wordt bij het verrichten van illegaal taxivervoer, dan moet een dwangsom van €10.000 betaald worden. Tevens kan de auto waarin het taxivervoer wordt aangeboden in beslag worden genomen.

De ILT maakt ook gebruik van mystery guest onderzoeken. Dit instrument wordt ingezet om overtredingen te constateren die niet bij een reguliere controle kunnen worden vastgesteld[87].
Voor het geven van voorlichting en het verschaffen van informatie kent de ILT samenwerkingsverbanden met KNV Taxi, Sociaal Fonds taxi en taxivakbonden.

5.1.2 De ILT zet haar capaciteit in door middel van risico gestuurde controles

Uit het meerjarenplan van de ILT komt naar voren dat in het straattaxivervoer circa 70-80% van de regelgeving door de (geregistreerde) chauffeurs wordt nageleefd[88]. De belangrijkste bepalingen voor controles zijn naleving van de rij- en rusttijden, voldoen aan de chauffeurseisen en technische eisen van het voertuig, en het naleven van de Regeling maximumtarieven en bekendmaking tarieven taxivervoer. Deze indicaties zijn ingeschat op basis van objectinspecties en administratieve controles van legale taxichauffeurs en -bedrijven[89].

De ILT heeft een doelstelling van circa 3400 staande houdingen per jaar. Dit aantal is landelijk verdeeld via een verdeelsleutel. Ongeveer een derde van de staande houdingen vindt plaats in Amsterdam. Daarnaast worden op jaarbasis gemiddeld 200 administratiecontroles bij bedrijven gehouden. De beschikbare handhavingscapaciteit van de ILT voor handhaving op het gebied van personenvervoer omvat circa 20 FTE. De beschikbare capaciteit is globaal te verdelen in 25% busvervoer en 75% taxivervoer.

De activiteiten van de ILT zijn door de wetswijziging van oktober 2011 niet veranderd. Inspecteurs van de ILT merken wel dat er meer aandacht besteed wordt aan de samenwerking met gemeenten. Door de invoering van de aanvullende gemeentelijke bevoegdheden heeft de gemeente ook op het gebied van handhaving een meer prominente rol gekregen in het taxibeleid.

5.1.3 Er bestaan verschillende knelpunten in de landelijke handhaving

De ILT werkt met ter beschikking gestelde capaciteit. Deze wordt risicogestuurd ingezet. Afgelopen jaren is de capaciteit van de ILT verminderd. Bovendien gaat er steeds meer werk zitten in de administratieve voorbereiding en afhandeling van controles. Dit heeft tot gevolg dat er minder

---

86 Ministerie van IenM, ILT-2014, 56395, 3e voortgangsrapportage illegaal taxivervoer, 14 oktober 2014

87 Ministerie van IenM, ILT-2014, 56395, 3e voortgangsrapportage illegaal taxivervoer, 14 oktober 2014

88 ILT, Meerjarenplan 2014- 2018

89 ILT, Meerjarenplan 2014- 2018

controles op straat uitgevoerd kunnen worden. De gemeenten die we gesproken hebben tijdens dit evaluatieonderzoek zouden graag een hogere intensiteit van controles zien, om de zichtbaarheid van de handhaving te vergroten en daarmee een gevoel van een hoge pakkans te creëren. In de middelgrote steden vinden in beginsel jaarlijkse controles plaats. Om de kwaliteit van het taxivervoer op peil te houden is het van essentieel belang dat er continuïteit in de handhaving zit, dit is volgens verschillende gemeenten momenteel niet het geval. De beschikbare capaciteit van de ILT wordt door de gemeenten als onvoldoende ervaren om goed invloed te kunnen uitoefenen op de landelijke taxibranche. Gezien het feit dat veel gemeenten in Nederland nu de eerste stappen aan het zetten zijn met de aanvullende kwaliteitseisen kan het interessant zijn om gedurende de eerste periode van invoering scherper controles uit te voeren om het beoogde effect van de verordening te bereiken. Indien de pakkans bij de taxibranche als hoog wordt ervaren, dan leidt dit hoogstwaarschijnlijk tot minder overtredingen.

Een ander knelpunt dat de ILT in de huidige wetgeving ervaart is de handhaafbaarheid van specifieke wetselementen. Twee voorbeelden hiervan zijn het verstrekken van de ritbon en het weigeren van hulphonden. Handhaving van deze elementen is uitsluitend mogelijk door het uitvoeren van mystery guest onderzoeken. Het handhaven op deze elementen kost daardoor veel tijd voor de inspectie.

Daarnaast is de handhaafbaarheid van de bestaande constructies rondom de inbreng van ondernemersvakbekwaamheid in VOF's, maatschappen en procuratiehouderschap lastig. Binnen een Nederlandse taxionderneming dient ten minste één leidinggevende vakbekwaam te zijn, op deze manier wordt geborgd dat de vervoersactiviteiten worden geleid door een daartoe gekwalificeerd persoon. Het is volgens de wet echter ook mogelijk om als vervoerder een derde aan te stellen indien niemand binnen de onderneming vakbekwaam is. Deze derde wordt ook wel een procuratiehouder genoemd. De procuratiehouder dient dan leiding te geven over de vervoersactiviteiten binnen de taxionderneming[90]. In de praktijk biedt deze mogelijkheid veel ruimte voor het vormgeven van ingewikkelde constructies binnen taxiondernemingen, waaronder "zelfstandige " rijders in een maatschap, VOF, e.d.. Deze constructies dragen niet bij aan de handhaafbaarheid van de wet. Er zit bij de ILT veel tijd in het uitzoeken van constructies rondom specifieke taxichauffeurs. Indien er duidelijke definities komen voor de begrippen "gezamenlijk vervoer" en "vervoerder" en bij samenwerkingsvormen zonder rechtspersoonlijkheid iedere deelnemer vakbekwaam dient te zijn, dan verdwijnen de mogelijkheden voor het vormgeven van schijnconstructies. De ILT is gebaat bij het nadenken over de praktische handhaafbaarheid van specifieke wetselementen voordat deze worden opgenomen in de regelgeving. De ILT zou haar handhavingsactiviteiten daardoor effectiever kunnen uitvoeren.

Zowel brancheverenigingen, taxiondernemers als de ILT geven aan dat de effectiviteit van de landelijke handhaving als beperkt wordt ervaren. Het intrekken van een taxivergunning is bijvoorbeeld zeer complex en tijdrovend. De gesprekspartners zijn van mening dat het intrekken van een vergunning vereenvoudigd dient te worden. Daarbij wordt aangegeven dat wanneer een taxichauffeur na veel tijd en energie veroordeeld wordt, dat de desbetreffende chauffeur daarna weer gewoon een vergunning krijgt via KiWa. Dit laat zien dat er nog een optimalisatieslag mogelijk is in de samenwerking tussen KiWa (vergunningverlening) en de ILT (handhaving). Er wordt ook aangegeven dat de informatie-uitwisseling met de politie verbeterd kan worden. Er wordt reeds intensief met de politie samengewerkt, maar beide partijen beschikken over eigen doelstellingen en prioriteiten. Dit bemoeilijkt een optimale samenwerking tussen de twee handhavingsorganisaties. Volgens inspecteurs van de ILT en de politie in de gemeente Amsterdam is het verstandig om de werkplekken

[90] KiWa, Ondernemersvergunning taxi

van beide partijen zo dicht mogelijk bij elkaar te plaatsen, zodat efficiënt samengewerkt kan worden. Dit is echter alleen mogelijk in de steden waar continu gehandhaafd wordt vanuit de ILT. Tot op heden is dit uitsluitend in de gemeente Amsterdam.

5.2 Voor het succesvol invoeren van een verordening is gemeentelijke handhaving essentieel

Met de wetswijziging van oktober 2011 heeft de gemeente de bevoegdheid gekregen om aanvullende kwaliteitseisen te stellen aan taxiondernemers. Deze aanvullende regels dienen uiteraard handhaafbaar te zijn en adequaat te worden gehandhaafd. De verantwoordelijkheid voor deze handhaving ligt bij de gemeente. Dit is geregeld in artikel 87, lid 1[91] en artikel 82c van de Wp2000. De strafrechtelijke handhaving van deze normen in mogelijk gemaakt door aanpassing van artikel 1, onder 4° van de Wet op de economische delicten[92]. Indien een gemeente ervoor kiest om een gemeentelijke verordening in te voeren vanwege de lokale taxiproblematiek dan is intensivering van de gemeentelijke handhaving benodigd. De gemeente is verantwoordelijk voor het inzetten van efficiënte en effectieve handhavingsmiddelen voor het waarborgen van de gestelde kwaliteitseisen volgens de gemeentelijke verordening. Hieronder valt het inzetten van voldoende capaciteit om overtredingen te constateren en het opleggen van adequate sancties.

Bij invoering van het groepsvormingsmodel waren de TTO-gemeenten zich ervan bewust dat er nadere gemeentelijke administratieve en uitvoeringstechnische inspanningen benodigd waren om TTO's te toetsen op de in artikel 82b bedoelde documenten en verlening en beoordeling van de naleving op de TTO-vergunning. Deze extra activiteiten werden inschat op gemiddelde extra inzet van 1 FTE[93], afhankelijk van het aantal groepen dat zich aanmeldt voor toelating. Bij aanvang waren grote gemeenten en de ILT van mening dat de er zoveel mogelijk samengewerkt zou worden met de ILT op het gebied van handhaving. Bij de vormgeving van de aanvullende kwaliteitseisen volgens het TTO-model ofwel een 82a verordening verleent de ILT ondersteuning aan gemeenten om het handhavingsbeleid te ontwikkelen en te implementeren. Na de inwerkingtreding van het model is de samenwerking echter slechts beperkt vanwege het ontbreken van een gezamenlijk belang. Gemeenten zijn alleen bevoegd om te controleren op de gestelde kwaliteitseisen en de ILT legt – mede vanwege de beperkte capaciteit – de focus op uitsluitend de handhaving van het landelijk kader. Bij aanvang van het model had de ILT het idee dat de gemeenten op termijn een grotere rol konden gaat spelen in het landelijke en gemeentelijke toezicht waardoor de ILT haar accent op bepaalde elementen zou kunnen verleggen naar andere aandachtspunten[94]. In de realiteit lijkt dit (op dit moment nog) niet mogelijk.

Binnen de TTO-gemeenten wordt het toezicht vormgegeven door het laten aanleveren van rapportages, het uitvoeren van audits, het uitvoeren van reguliere controles en mystery guest onderzoeken. De mystery guest onderzoeken zijn tot nu toe uitsluitend uitgevoerd in de gemeente Amsterdam. In deze gemeente worden circa 100 mystery guest onderzoeken per maand uitgevoerd. Gemeente Rotterdam en Den Haag hebben deze onderzoeken nog niet uitgevoerd vanwege de

---

[91] Met het toezicht op de naleving van het bepaalde op krachtens deze wet, van de verordening 1071/2009/EG en van verordening 1073/2009/EG zijn belast: c. de bij besluit van het college van burgemeesters en wethouders van de desbetreffende gemeenten aangewezen personen, voor zover het betreft het toezicht op naleving van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 82a en 82b.

[92] Tweede Kamer, Vergaderjaar 2009-2010 32 424, nr. 3

[93] Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2009-2010 32 424, nr. 3 Memorie van Toelichting, p.11

[94] ILT, Meerjarenplan 2014- 2018

beperkte tijd dat de TTO's actief zijn, in de toekomst zullen de onderzoeken in beide gemeenten ook uitgevoerd worden.

In zowel Amsterdam, Rotterdam als Den Haag is momenteel circa 4-6 FTE beschikbaar in de vorm buitengewone opsporingsambtenaren (boa's) voor de gemeentelijke handhaving op straat. In de toekomst willen gemeenten deze inzet graag verminderen. Alle drie de gemeenten met een actieve TTO zien hier op de korte termijn echter nog geen mogelijkheden voor. De angst bestaat dat op het moment dat de gemeentelijke inzet teruggeschroefd wordt, de situatie weer terugvalt naar de gang van zaken voor invoering van de TTO. Hieruit blijkt dat een TTO-model alleen succesvol ingevoerd kan worden, indien er *structureel* voldoende capaciteit en middelen beschikbaar gemaakt kunnen worden binnen de gemeente. Bovendien geldt hierbij dat de samenwerking met de TTO's nog meer tijd nodig heeft om goed ingeregeld te raken. Omdat ook de TTO's zelf handhavend optreden moet toegewerkt worden naar een optimum in de totale handhavingsinspanningen en de onderlinge verdeling tussen de inzet vanuit de gemeente en de inzet vanuit de TTO's. Dit optimum is nog niet gevonden.

Er zijn op dit moment nog geen gemeenten met een inwerking getreden verordening op basis van artikel 82a. Daardoor kunnen geen uitspraken gedaan worden over de gemeentelijke handhaving op basis van dit model. In de gesprekken met verschillende gemeenten die een kwaliteitskeurmerk willen invoeren kwam naar voren dat de gemeenten over geringe middelen beschikking voor handhaving. Een groot deel van de geïnterviewde gemeenten zonder TTO bevoegdheid is afhankelijk van de inspecties van de ILT.

5.2.1 Er zijn nog optimalisaties mogelijk in het vormgeven van de gemeentelijke handhaving

Verschillende gemeenten hebben gedurende de gespreksronde naar voren gebracht dat de communicatie en informatie-uitwisseling tussen lokale en landelijke handhavingspartijen geoptimaliseerd kan worden. Indien er gebruik wordt gemaakt van landelijke informatie-uitwisseling tussen gemeenten en de ILT, zouden controles efficiënter en effectiever kunnen plaatsvinden. De ILT geeft aan dat dit vanwege privacy redenen niet altijd mogelijk is. Naast de informatie-uitwisseling kan de samenwerking met verschillende instanties verbeterd worden. In de Memorie van Toelichting op de wetswijziging van de Wp2000 wordt benoemd dat het Ministerie van Verkeer en Waterstaat het initiatief zal nemen om een periodiek landelijk afstemmingsoverleg tussen het Rijk, gemeente en de taxibranche te organiseren. Tijdens dit overleg kan gebruik gemaakt worden van de aanwezige expertise en kunnen praktijkervaringen worden gedeeld. Tot op heden nemen uitsluitend de G6 gemeenten en het Ministerie van IenM deel aan dit overleg. Ongeveer driekwart van de geïnterviewde gemeenten kent bij het uitvoeren van inspecties naar eigen zeggen reeds een goede samenwerking met de ILT, politie, RDW en belastingdienst. In de overige gemeenten is dit nog niet het geval.

De bevoegdheden van gemeenten in de handhaving zijn beperkt. Indien de gemeentelijke boa's landelijke overtredingen constateren tijdens controles dan kunnen zij hier niet handhavend tegen optreden. Dit ondermijnt het gezag van de gemeentelijke handhaving. Sommige gemeenten en ook handhavingspartijen geven aan dat dit opgelost kan worden door de totale handhaving binnen de gemeentelijke grenzen door de ILT te laten uitvoeren, maar hierover bestaat geen unaniem gedeeld beeld. De ILT beschikt over de benodigde bevoegdheden en kan streng optreden bij het constateren van overtredingen. Dit heeft naar alle waarschijnlijkheid ook een positief effect op de samenwerking tussen de ILT en de gemeente. Indien het inzetten van de ILT voor gemeentelijke handhavingsactiviteiten wordt overwogen, dan is het van belang dat de beschikbare capaciteit van de

ILT voor het uitvoeren van deze additionele activiteiten wordt aangepast. Wanneer een gemeente gebruik wil maken van de additionele handhavingsactiviteiten van de ILT dan dient de gemeente hier een rekening voor te betalen.

5.3 Het systeem van zelfregulering begint op gang te komen

Artikel 82b is vormgegeven op een manier dat de verantwoordelijkheid voor de vaststelling van de naleving van de gestelde eisen bij de TTO zelf ligt. Bij de aanvraag van een TTO dient ieder organisatorisch verband een reglement uit te werken waarin de verschillende eisen en verplichtingen worden uitgewerkt. Dit reglement wordt getoetst op basis van privaatrechtelijke controles die worden verricht door een of meerdere onafhankelijke en deskundige instanties. Deze onafhankelijke instantie wordt ofwel aangewezen door de gemeente ofwel de TTO is zelf primair verantwoordelijk voor het inschakelen van een onafhankelijke auditorganisatie. De TTO dient corrigerend op te treden indien er onregelmatigheden worden geconstateerd gedurende de controle. Er wordt periodiek een rapportage opgesteld waarin de TTO een weergave van deze feiten aan de gemeente rapporteert. Een gemeente kan voorschrijven dat deze controlebevindingen van de onafhankelijke instantie rechtstreeks in handen worden gesteld van de gemeente. De uitkomsten van de rapportage en eventuele andere objectieve informatie kan de gemeente gebruiken als basis voor het continueren, schorsen of intrekken van de groepsvergunning[95].

Uit de gesprekken met TTO-ondernemers komt naar voren dat chauffeurs elkaar meer aanspreken op hun gedrag dan voor invoering van de TTO's. Dit gebeurt zowel binnen als tussen TTO's. In de praktijk wordt echter nog ervaren dat de chauffeurs niet altijd bereid zijn om te luisteren naar de opmerkingen van een chauffeur van een andere TTO, met name in Amsterdam blijft de samenhang tussen chauffeurs van verschillende TTO's beperkt. Iedere TTO heeft zijn eigen kwaliteitsteam dat de eigen chauffeurs controleert. Ondernemers vinden het daarnaast moeilijk om collega chauffeurs een sanctie op te leggen. Uit de gespreksronde met gemeenten, ILT en verschillende taxiondernemers komt naar voren dat de TTO's verschillen in de manier waarop wordt omgegaan met sancties. De ene TTO gaat flexibeler om met het opleggen van sancties dan de andere. Het is de bedoeling dat de gemeente de TTO kan aanspreken indien het verband de overeengekomen sancties niet volgens afspraak oplegt aan de chauffeur. In de praktijk is dit lastig te controleren. De sancties worden immers wel opgelegd, echter soms op het moment dat het de chauffeur uitkomt. Gemeenten zijn huiverig voor het verminderen van de gemeentelijke handhaving aangezien de TTO's nog veel moeite hebben om de handhaving goed te organiseren. Een aantal gesprekspartners is van mening dat de systematiek van zelfregulering niet toepasbaar is in deze branche gezien de afhankelijke opstelling van de taxibranche. Gemeenten dienen streng toezicht te blijven houden op de uitvoering van de sanctionering. Indien de gemeentelijke handhaving ten minste op het huidige niveau dient te blijven dan rijst de vraag of de gemeente hier de benodigde middelen voor kan blijven vrijmaken. Volgens de TTO-gemeenten is dit afhankelijk van de politieke agenda.

Een aantal taxiondernemers in TTO-gemeenten geven aan dat ze de handhaving van de gemeente bij de invoering van de TTO te ver doorgeschoten vinden. De verantwoordelijkheid voor de vaststelling van de naleving van de gestelde eisen ligt immers bij de TTO zelf. Dit houdt volgens de TTO's in dat de eigen controlemechanismen binnen de TTO voldoende ruimte moeten krijgen en dat een overvloedige controle door de gemeente dit streven hen in de wielen rijdt.

---

[95] Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2009-2010 32 424, nr. 3 Memorie van Toelichting

6 Nieuwe ontwikkelingen in de taxibranche

In dit hoofdstuk wordt de vraag beantwoord in hoeverre de 'taxiwet' robuust is ten opzichte van nieuwe ontwikkelingen in de taxibranche. Om deze vraag te beantwoorden is het ten eerste van belang zicht te krijgen op wat die ontwikkelingen zijn en inhouden. Vervolgens wordt een relatie met de taxiwet gelegd. Het hoofdstuk sluit af met een paragraaf over de diensten van Uber gezien de toegenomen aandacht hiervoor gedurende de uitvoering van deze evaluatie.

6.1 Ontwikkelingen in de taxibranche

Aan de gesprekspartners is gevraagd welke ontwikkelingen geïdentificeerd konden worden in taxibranche. Op basis van de gevoerde gesprekken en aanvullende documentanalyse kunnen de volgende ontwikkelingen worden benoemd:

- *Duurzaam vervoer en milieuvriendelijke voertuigen.* Ondervraagde gemeenten hechten over het algemeen een groot belang aan duurzaamheid. Enkele van deze gemeenten zijn bezig duurzaam taxibeleid te ontwikkelen. Ook zijn verschillende taxibedrijven actief met elektrisch vervoer. Voor milieumaatregelen bestaat aparte wetgeving (dit is niet geregeld in de Wp2000). Dergelijke maatregelen zijn mogelijk van invloed op de markt.
- *Anders betalen voor de taxirit.* Contant betalen in de taxi gebeurt steeds minder. Er wordt steeds meer gebruik gemaakt van online betalen, betalen via pin en/of creditcard en betaling via apps. Tevens wordt bekeken of betalen via de ov-chipkaart in het taxivervoer mogelijk kan worden gemaakt.
- *Technologische innovaties in het samenbrengen van vraag en aanbod.* Het bestellen van een taxi via een app raakt steeds meer ingeburgerd, zowel aan gebruikers als aan ondernemerszijde en zowel in Nederland als in het buitenland. En niet alleen gevestigde partijen in de branche maken gebruik van een dergelijke voorzieningen. Er treden ook nieuwe partijen, zoals Uber, toe tot de markt, die ook via dezelfde technologie alternatieve vervoersconcepten ontwikkelen (zie onder).
- *Alternatieve vervoersconcepten voor taxi zoals carpoolen, autodelen en particuliere chauffeurs.* Deze vervoersconcepten zijn grotendeels niet nieuw, maar lijken aan populariteit te winnen. Vooral in grote steden en onder jongeren[96]. Technologische ontwikkelingen zoals websites en apps zorgen dat partijen elkaar gemakkelijker vinden. Uber heeft recent een nieuw vervoersconcept geïntroduceerd waarin personen tegen betaling door particuliere chauffeurs worden vervoerd (UberPOP).

Met name de opkomst van de technologische innovaties en alternatieve vervoersconcepten zijn in de gesprekken het meest aan de orde gekomen. Aan de doorontwikkeling van het gebruik van apps wordt door veel partijen grote kansen toegedicht. Door de opkomst van apps *vervaagt het bestaande onderscheid tussen de opstapmarkt en de belmarkt*. Is het bestellen van een taxi via een app een aanvulling op de bestaande belmarkt? Je kiest als klant immers voor een bepaalde organisatie. Of is een app waarmee je een keuze kunt maken uit in de buurt beschikbare taxi's een nieuwe vorm van aanhouden op straat? En staat dit conform de strekking van de wet (artikel 82 Wp2000) gelijk aan het aanbieden van taxivervoer op de gemeentelijke openbare weg? Hierover bestaat op dit moment geen eenduidig beeld. Bovendien bewegen taxiondernemers zich reeds door de marktsegmenten heen, wat het maken van een helder onderscheid niet bevordert. Ten aanzien van nieuwe

---

[96] Zie bijvoorbeeld Niet autoloos, maar auto later, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, mei 2014

vervoersconcepten wordt door gesprekspartners de vraag gesteld *of* en zo, ja *hoe* deze een plek kunnen krijgen binnen het huidige vervoerssysteem.

6.2 Taxiwet in relatie tot de benoemde ontwikkelingen

6.2.1 Duurzaam vervoer en milieuvriendelijke voertuigen

Vijf van de geïnterviewde gemeenten[97] hebben in de gesprekken aangegeven waarde te hechten aan duurzaamheid en/of duurzaam taxibeleid te (willen gaan) ontwikkelen. Niet alle gemeenten zijn hier al even ver mee. Als onderdelen van dit beleid denken deze gemeenten aan het creëren van incentives voor ondernemers die duurzaam taxivervoer verlenen, zoals het stellen van lagere eisen aan het minimum aantal voertuigen en chauffeurs in een TTO (zoals Amsterdam heeft gedaan) of het inrichten van (voorkeurs)standplaatsen voor elektrisch vervoer (zoals Amsterdam wil doen bij de nieuwe standplaats achter het centraal station). Gemeenten ervaren geen knelpunten in de wet om dergelijke incentives te creëren.

Drie van de geïnterviewde gemeenten[98] zouden graag in de gemeentelijke verordening eisen willen stellen aan de voertuigen van de chauffeurs die in de gemeente mogen rijden. Dergelijke eisen hebben betrekking op bijvoorbeeld de maximale leeftijd en/of de maximale uitstootnormen van een voertuig. Dit kan niet via de Wp2000 worden geregeld. Deze wetgeving is gericht op het bevorderen van de kwaliteit van het taxivervoer voor de consument, hier valt het stellen van eisen op het gebied van milieu en duurzaamheid niet onder. Er is geen directe relatie tussen duurzaam taxivervoer en een hogere kwaliteit voor de consument. Via andere wetgeving kan deze ambitie wel gerealiseerd worden en kan bijvoorbeeld een milieuzone worden ingevoerd. Concreet werkt de gemeente Utrecht aan een milieuzone voor de binnenstad. Via de gemeentelijke taxiverordening zou de geldigheid hiervan voor taxi's dan kunnen worden bekrachtigd. Het realiseren hiervan is echter niet eenvoudig.

De introductie van elektrische voertuigen in de taxiwereld komt op gang. Naast een aantal individuele chauffeurs die rijden in een elektrisch voertuig, zijn er enkele grotere ontwikkelingen. Zo heeft Taxi Electric een TTO-vergunning in Amsterdam en hebben twee door Schiphol geselecteerde taxibedrijven in oktober 2014 een start gemaakt met de introductie van circa 160 elektrische taxi's om passagiers vanaf de luchthaven te vervoeren. Twee van de door ons geïnterviewde ondernemers hebben concreet de mogelijkheden van elektrische voertuigen bekeken. Beide ondernemers hebben besloten om nog niet over te stappen. Dit gezien het feit dat hun taxi's veel kilometers maken en over het algemeen slechts een beperkte tijd achtereen stil staan en dan ook lang niet altijd op een plek met laadinfrastructuur. Ze vinden de betrouwbaarheid op dit moment derhalve nog te laag. Daarnaast wordt ook de economische haalbaarheid van de investering als beperking genoemd.

6.2.2 Anders betalen voor een taxirit

In onze gespreksronde zijn geen specifieke punten naar voren gekomen met betrekking tot anders betalen. Afgelopen jaren heeft de branche voornamelijk geïnvesteerd in het mogelijk maken van betalen via pin en/of creditcard. Momenteel lijken er vanuit de branche weinig andere ontwikkelingen gaande te zijn op het gebied van anders betalen. In een amendement op de Wp2000[99] uit 2011 is het

[97] Gemeente Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Breda en Arnhem

[98] Gemeente Utrecht, Arnhem, en gemeente Breda indien een verordening opgesteld wordt

[99] Tweede Kamer 2010-2011, Amendement van lid Slob, 32424 nr.8

mogelijk gemaakt dat taxivervoerders verplicht worden om de ov-chipkaart te accepteren. Deze verplichting is nog niet geeffectueerd.
In het Algemeen Overleg Openbaar vervoer, OV-chipkaart en taxi van 16 oktober 2014 is de mogelijkheid om betalen met de ov-chipkaart in de taxi te verplichten aan de orde geweest. De Staatssecretaris heeft toegezegd dat het gebruikmaken van de ov-chipkaart in de bredere evaluatie van de taxiwet wordt meegenomen. Gedurende de gespreksronde van ons onderzoek is geen duidelijk beeld verkregen hoe gesprekspartners precies tegenover het gebruik van de OV-chipkaart in de taxi staan. Het was immers ook geen specifiek onderdeel van ons onderzoek. Er is wel naar voren gekomen, dat als betalen met de OV-chipkaart in de taxi verplicht wordt dit naar alle waarschijnlijkheid opnieuw een investering in apparatuur voor taxiondernemers zal betekenen. En de taxibranche heeft de laatste jaren al veel moeten investeren in apparatuur vanwege beleidskeuzes van de overheid. De subsidie die overheid beschikbaar stelt voor de aanschaf, is hiervoor niet kostendekkend. Voorbeelden zijn onder meer de taxameter[100], (print)apparatuur voor de ritbon en de boordcomputer. De verwachte extra kosten voor de branche zijn een aandachtspunt in de verdere besluitvorming over dit onderwerp.

6.2.3 Technologische innovaties in het samenbrengen van vraag en aanbod

De opkomst van technologische ontwikkelingen zoals apps maakt het mogelijk om vraag en aanbod op een andere manier bij elkaar te brengen dan via de traditionele opstapmarkt (standplaatsen en aanhouden op straat) en de belmarkt (telefonisch bestellen) alleen. Binnen de Nederlandse taximarkt zijn steeds meer partijen bezig om apps te ontwikkelen. Zo hebben de twee taxicentrales die we in het kader van dit onderzoek hebben gesproken (TCA en RTC) een eigen app en is een aantal partijen uit de Nederlandse taxibranche bezig om een landelijke app te ontwikkelen (die naar verwachting in 2015 wordt geïntroduceerd). Daarnaast is het in verschillende landen opererende Uber actief op de Nederlandse taximarkt als bemiddelaar tussen vraag en aanbod.

De markt voor het bestellen van een taxi via een app is een groeiende markt. Taxiondernemers geven aan niet te worden belemmerd om op innovatieve wijze vraag en aanbod samen te brengen. De wet biedt voldoende mogelijkheden om met deze ontwikkeling om te gaan. De taxiwetgeving stelt eisen aan de eindschakel van het taxivervoer, te weten de taxichauffeur. Er worden geen eisen gesteld aan het bijeenbrengen van vraag en aanbod door tussenpersonen (zoals taxicentrales).

Tegelijkertijd begint het onderscheid tussen de klassieke opstap- en belmarkt steeds verder te vervagen als gevolg van de opkomst van deze technieken. De belmarkt gaat traditioneel uit van telefonisch bestellen. Behoort het bestellen via een app ook tot de belmarkt? Daar is wat voor te zeggen aangezien je als klant kiest voor een bepaalde organisatie en weet met wie je zaken doet. Het reputatiemechanisme werkt hier al. Enkele gesprekspartners spreken in dat kader al van de 'bestelmarkt'. Of is het bestellen via een app onderdeel een nieuwe vorm van aanhouden van een taxi op straat en dus van de opstapmarkt? Hier is geen eenduidig beeld over. Duidelijk is dat deze ontwikkeling van invloed is op de opstapmarkt.

Conform het advies van de landelijke taskforce in 2008 zijn de aanvullende bevoegdheden bedoeld voor de opstapmarkt: het vervoer vanaf de standplaats en het aanhouden op straat. Daar werd de benodigde basiskwaliteit niet geleverd. De belmarkt (telefonisch bestelde taxiritten)[101] functioneerde

---

[100] Benodigde aanpassing van de taxameter vanwege nieuwe tariefstructuur in 2012

[101] Dit geldt ook voor de contractmarkt (taxivervoer dat wordt verricht op basis van structurele contracten)

nodig waren.

goed. Hiervoor waren geen aanvullende maatregelen nodig. In relatie tot de gemeentelijke bevoegdheden om aanvullende kwaliteitseisen te stellen ten aanzien van taxivervoer bestaat een grijs gebied. Of zoals de taxiverordening Amsterdam[102] het formuleert (op pagina 20) "*Hieronder* [het aanbieden van taxivervoer] *valt dus niet de taxi die door de klant telefonisch wordt besteld (beltaxi), tenzij deze bestelling voortvloeit uit het zojuist op straat tot elkaar komen van vraag en aanbod".* Daarbij wordt aangegeven dat het aan de chauffeur is om aannemelijk te maken van welk vervoer sprake is wanneer het onduidelijk is of de opstap-, bel- of contractmarkt betreft.

Meerdere geïnterviewde partijen vragen zich af of de werking van de TTO-vergunning en/of een eventueel kwaliteitskeurmerk door verdere vervaging van het onderscheid tussen de markten nog wel helder af te bakenen is. De gemeente Utrecht geeft aan verder te willen onderzoeken of het mogelijk gemaakt kan worden de belmarkt onderdeel te laten zijn van de gemeentelijke verordening. Op deze manier is er één beleid van toepassing op de gehele straattaximarkt. Dit mede gezien de tendens dat taxiondernemers door de verschillende marktsegmenten heen bewegen en de bijdrage aan de handhaafbaarheid. Hierbij dient echter wel rekening gehouden te worden dat in een TTO-model de markt dan nog verder beschermd wordt en er extra kosten mee gemoeid zijn voor ondernemers die zich uitsluitend op de belmarkt willen begeven.

6.2.4 Alternatieve vervoersconcepten

Veel alternatieve vervoersconcepten, zoals carpoolen, autodelen of meerijden, bestaan al langere tijd, maar lijken mede als gevolg van technologische ontwikkelingen die vraag en aanbod bij elkaar brengen een impuls te krijgen. Vragers en aanbieders kunnen eenvoudiger aan elkaar worden gekoppeld. Dergelijke concepten vallen doorgaans niet onder taxivervoer in de zin van de Wp2000 aangezien er voor het vervoer geen vergoeding of betaling wordt gevraagd. Bepaalde kosten gelden overigens niet als relevante "betaling". Hierbij gaat het onder meer om brandstof- en onderhoudskosten (zie artikel 3 Bp2000). Ook zijn bepaalde vervoerstypen uitgezonderd op grond van zowel artikel 2 van de Wp2000 als artikel 2 van Bp2000, zoals bepaald vrijwilligersvervoer van gehandicapten en chauffeursdiensten in de eigen auto van de klant.

Een alternatief vervoersconcept dat gedurende ons onderzoek regelmatig in de publiciteit is gekomen en waar wel sprake is van vervoer tegen betaling is de dienst UberPOP. Dit zal in de volgende paragraaf over Uber verder worden behandeld.

6.2.5 De diensten van Uber in relatie tot de taxiwet

Uber is één van de aanbieders die via een app diensten aanbiedt gericht op het samenbrengen van vraag en aanbod. Uber is een internationaal opererende partij die in Nederland actief is in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. levert in Nederland op dit moment 3 type taxidiensten: (1) UberLux, (2) UberBlack en (3) UberPOP. De UberPOP service is in december 2014 actief in de gemeente Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. Uber heeft de ambitie om de verschillende diensten in de toekomst uit te breiden naar verschillende andere steden.

UberLux en UberBlack
Deze twee diensten van Uber zijn voor een groot deel vergelijkbaar. Ze verschillen in type auto en tariefstelling (Lux heeft exclusievere auto's en derhalve een hoger tarief). Chauffeurs en klanten vinden elkaar via de app. Voorafgaand krijgt de klant de route en een tariefindicatie te zien. Achteraf

[102] Raadsbesluit Gemeente Amsterdam tot vaststelling van de Taxiverordening Amsterdam 2012, 29 oktober 2012

krijgt hij een ritbewijs in zijn email en wordt hem gevraagd de kwaliteit van de rit te beoordelen. Betaling gaat volledig geautomatiseerd. De klant betaalt aan Uber en Uber betaalt vervolgens de chauffeur (na inhouding van 20% van de ritprijs).

Beide diensten worden verzorgd door taxichauffeurs die voldoen aan de wettelijke vereisten die gelden (onder meer chauffeurskaart). Voordat chauffeurs toegelaten worden tot het Uber-chauffeursbestand worden ze door Uber gescreend en dienen de wettelijk vereiste documenten te worden overlegd. Daarnaast dient elke chauffeur een online training te volgen. De chauffeurs bepalen zelf wanneer zij aan het werk gaan voor Uber (door in te loggen op de app). Op deze manier kunnen chauffeurs voor Uber werken naast hun reguliere werkzaamheden.

De UberLux en UberBlack diensten voldoen op enkele punten niet aan de landelijke taxiwetgeving. Ten eerste beschikt een gedeelte van de auto's niet over de op de straattaximarkt verplichte taxameter. Dit wordt mede veroorzaakt door het feit dat een aantal chauffeurs daarnaast niet actief is op de straattaximarkt, maar rijdt op de (zakelijke) contractmarkt. Daarnaast hebben Uber chauffeurs geen (zichtbare) tarievenkaart in het voertuig. Ten slotte verhoudt de totstandkoming van het tarief zich spanningsvol tot de huidige bepalingen in wet- en regelgeving. Uber hanteert voor Lux en Black hogere starttarieven dan het maximum gesteld in de Regeling maximumtarieven en bekendmaking tarieven taxivervoer en hanteert (afhankelijk van de drukte) tarieven die kunnen variëren. Nu staat het partijen in principe vrij om van wettelijke tariefbepalingen af te wijken en voorafgaand aan de rit goede afspraken te maken over het te betalen tarief. Bij Uber wordt een tariefindicatie gegeven, waarvan het uiteindelijk te betalen tarief kan afwijken.

Veel gesprekspartners vanuit zowel gemeenten als de taxibranche geven aan geen problemen te hebben met deze diensten. Dergelijke concurrentie is goed. Er komt naar voren dat de Black- en Luxdiensten van Uber de branche scherp houden en in potentie innovaties binnen de gevestigde branche kunnen versnellen. Taxiondernemers worden gestimuleerd om nieuwe concepten te introduceren om geen klanten te verliezen aan de diensten van Uber. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat wettelijke eisen wel voor alle partijen in gelijke mate moeten gelden. Het oplossen van de bovengenoemde knelpunten wordt daarbij niet als onoverkomelijk gezien. En de vorm waarin de voorgeschreven ritbon moet worden verstrekt staat niet vast. Deze kan ook per e-mail of sms worden verstrekt, zoals Uber doet. De werkwijze via de app houdt in dat deze gegevens van de klant bekend zijn en dat de ritbon verstrekt kan worden. Enkele gesprekspartners geven aan dat ze het inhouden van 20% van de ritprijs hoog vinden, maar tegelijkertijd wordt ook gezegd dat het een eigen keuze van de chauffeur is om voor Uber te gaan rijden en dat het aansluiten bij een collectief (een TTO of een taxicentrale) ook geld kost.

UberPOP
UberPOP is een vervoersconcept waarin particuliere chauffeurs vervoersdiensten verlenen tegen betaling. Deze dienst van Uber is in de zomer van 2014 als pilot beschikbaar gekomen voor een geselecteerde groep gebruikers binnen Amsterdam. Deze pilot is door Uber geëvalueerd[103] en vervolgens heeft Uber besloten UberPOP te continueren. UberPOP is sinds december 2014 ook actief in de gemeente Rotterdam en Den Haag. Voordat chauffeurs voor UberPOP kunnen gaan rijden geldt min of meer dezelfde procedure als voor Uber chauffeurs, alleen met minder vereisten. Chauffeurs dienen te beschikken over een rijbewijs en een VOG en de auto is aan een maximumleeftijd gebonden.

---

[103] UberPOP, pilot evaluatie, Accenture

UberPOP past niet binnen de taxiregelgeving volgens de Wp2000. Chauffeurs die UberPOP aanbieden beschikken niet over de benodigde taxipapieren, terwijl ze wel personenvervoer tegen betaling verrichten. Chauffeurs hebben geen ondernemersvergunning en/of chauffeurskaart. Bovendien zijn er geen taxameters en boordcomputers ingebouwd in de voertuigen. Ritten via UberPOP worden gedefinieerd als illegaal taxivervoer en chauffeurs worden behandeld als 'snorders'. De ILT heeft in oktober 2014 vier chauffeurs beboet voor het aanbieden van UberPOP taxiritten. Uber is van mening dat UberPOP een vervoersoplossing is die voldoet aan de doelstellingen van de wet en vindt de maatregelen van de ILT 'disproportioneel en contraproductief'. Het bedrijf is naar de rechter gestapt om de boetes aan te vechten, de hoorzitting tegen de boetes volgt begin volgend jaar. Op 8 december 2014 heeft de rechter bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven in een kort geding besloten dat Uber moet stoppen met de taxidienst UberPOP. Uber heeft aangegeven ook tegen deze uitspraak in beroep te gaan.

Gesprekspartners vanuit gemeenten en taxiondernemers staan achter de huidige lijn van de ILT en het Ministerie. Zij delen de mening dat UberPOP een illegale dienst betreft en bekritiseren de rol van Uber als aanbieder voor het samenbrengen van vraag en aanbod. Gemeenten zien het als landelijke verantwoordelijkheid om streng op de diensten van UberPOP te handhaven. Centraal in de kritiek van gesprekspartners is de ongelijke uitgangspositie voor UberPOP en de rest van de taximarkt (zoals hierboven aangegeven worden voor Lux en Black op dit punt minder problemen gezien). UberPOP chauffeurs zijn niet gebonden aan de wettelijke vereisten, terwijl de dienstverlening vergelijkbaar is. Er is in deze situatie geen sprake van een level playing field en dat zou wel het uitgangspunt moeten zijn. Het toelaten van dergelijke vervoersconcepten op de taximarkt zal er in de ogen van deze gesprekspartners toe leiden dat de tot nu toe behaalde verworvenheden (uit de anonimiteit halen, kennen van de lokale branche, etc.) te niet worden gedaan. Verschillende gesprekspartners benadrukken dat de Nederlandse taximarkt dan weer terug bij af is en de overheid in dat geval op aanzienlijke claims kan rekenen. Daarnaast vraagt een aantal gesprekspartners zich af of gewaarborgd is dat de chauffeur voldoende is verzekerd en hoe de aansprakelijkheid is geregeld bij een ongeval. Uber geeft aan dat hiervoor een verzekering is afgesloten die dekking verzorgt in geval de verzekering van de chauffeur niet afdoende dekkend is.

6.2.6 Robuustheid van de taxiwet

Een wet heeft in algemene zin niet als doel om nieuwe ontwikkelingen en/of innovaties te stimuleren. De Wp2000 en de wijzigingen daarin zijn bedoeld om kwaliteit van het taxivervoer voor de klant te verbeteren. De vraag – ten aanzien van robuustheid – is derhalve veel meer of de wet wenselijke nieuwe ontwikkelingen niet belemmert of onmogelijk maakt. We constateren dat de taxiwet nieuwe ontwikkelingen in algemene zin niet belemmert en robuust is: duurzaamheid kan via milieuwetgeving worden geregeld, er is ruimte om andere betaalmogelijkheden (waaronder de OV-chipcard) te introduceren en technologische innovaties met betrekking tot bijeenbrengen van vraag en aanbod zijn grotendeels mogelijk voor zover degenen die het vervoer verzorgen beschikken over de benodigde taxipapieren.

Het wettelijk kader zorgt voor een level-playing-field voor taxivervoerdiensten. Tegelijkertijd staan de ontwikkelingen niet stil en ontstaan er alternatieve vervoersconcepten die misschien de doelstelling van de wet kunnen bereiken, maar volgens het huidige wettelijk kader niet mogelijk zijn (zoals UberPOP). Het zonder meer toestaan van deze concepten naast de huidige taximarkt verstoort het level-playing-field. Er gelden niet dezelfde eisen en de investeringen zijn ook niet gelijk. Om een gelijk speelveld te creëren moet de gevestigde taxibranche dezelfde ruimte krijgen. De gevestigde taxibranche zal dan ook niet langer (volledig) willen voldoen aan de geldende regelgeving. Negatief

gevolg van het hanteren van dit perspectief is derhalve dat jarenlange inspanningen om de kwaliteit van de taximarkt te reguleren te niet worden gedaan. Verschillende gesprekspartners doen overigens het voorstel om de huidige regelgeving op specifieke elementen (zoals de rij- en rusttijden, vakbekwaamheid in relatie tot procuratiehouderschap) te vereenvoudigen, zodat bij gelijkblijvende doelstelling een eenvoudiger systeem met minder kosten voor zowel de huidige taxiondernemers als voor nieuwe toetreders ontstaat. Dit kan nader worden onderzocht.

7 Rolverdeling Rijk en gemeente

7.1 Verdeling verantwoordelijkheden Rijk – gemeente in het kader van de taxiwet

Door de wetswijziging is de rolverdeling tussen Rijk en gemeente ten aanzien van het reguleren van taxivervoer veranderd. De landelijke wetgeving is en blijft daarbij de basisregulering. Gemeenten ervaren de mogelijkheid om aanvullende kwaliteitseisen te kunnen stellen over het algemeen als positief. Het geeft ze een meer centrale rol binnen de (vaak lokale) taximarkt. Bovendien biedt het ruimte voor maatwerk, de verordening kan afgestemd worden op de lokale situatie en biedt de mogelijkheid recht te doen aan de lokale taxiproblematiek.

Er zijn op basis van ons onderzoek ook enkele kanttekeningen te plaatsen bij de herverdeling van de verantwoordelijkheden. Ten eerste geven gemeenten aan er bij aanvang weinig kennis beschikbaar was over onder meer de mogelijkheden van deze nieuwe bevoegdheid en welke elementen in de verordening op te nemen. In dergelijke situaties dient voorkomen te worden dat iedere gemeente opnieuw het wiel gaat uitvinden. De problematiek is in de meeste gemeenten immers hetzelfde van aard. Gemeenten kunnen derhalve van elkaar leren. In ons onderzoek zien we dat KNV Taxi een coördinerende rol speelt in het ondersteunen van gemeenten bij het opstellen van een verordening. Zo heeft KNV Taxi onder meer voorbeeldverordeningen opgesteld en gemeenten geholpen met het leggen van contact tussen gemeente en lokale taxibranche en ook tussen gemeenten onderling. Op deze manier zijn ervaringen uitgewisseld en hebben partijen van elkaar kunnen leren. Gemeenten hebben aangegeven deze rol te waarderen. De gemeenten die het TTO-model kunnen invoeren hebben een aantal keer per jaar met het ministerie van IenM G6[104] overleg om de voortgang te bespreken en ervaringen te delen. Dit overleg wordt door betrokkenen als zinvol ervaren. Het kan zinvol zijn een soortgelijk overleg op te zetten met middelgrote gemeenten die bezig zijn met het opstellen en/of invoeren van een verordening volgens artikel 82a.

Ten tweede is het niet altijd direct duidelijk of bepaalde zaken onder de landelijke of lokale verantwoordelijkheid vallen. In de wetswijziging zijn de verantwoordelijkheden van het Rijk en de gemeenten bewust gescheiden. Het Rijk is verantwoordelijk voor de basisregulering en het landelijk kader. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor (de invoering van) aanvullende gemeentelijke bevoegdheden. In de praktijk heeft een aantal gemeenten het gevoel dat specifieke kwesties die beter op landelijk niveau geregeld kunnen worden op het bord van gemeenten komen te liggen, terwijl gemeenten beperkte capaciteit en middelen hebben om hieraan uitvoering te geven en vervolgens op te handhaven. Een voorbeeld dat in de evaluatieperiode speelde, was de discussie over het verplicht vervoeren van hulphonden. Inmiddels is toegezegd dat dit landelijk geregeld wordt, maar in eerste instantie leek dit de verantwoordelijkheid voor individuele gemeenten te worden.

Ten derde is in de gesprekken met gemeenten de wens van financiële ondersteuning vanuit het Rijk meerdere keren ter sprake gekomen. Zoals eerder benoemd zijn er binnen gemeenten vaak beperkte capaciteit en middelen beschikbaar voor het taxibeleid. Gemeenten zouden graag voor (gedeeltelijke) financiële ondersteuning vanuit het Rijk in aanmerking willen komen. Daarbij wordt opgemerkt dat het als oneerlijk wordt ervaren dat de G4-gemeenten pilotgelden hebben

---

[104] Gemeente Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven en Enschede. Gemeente Haarlemmermeer neemt geen deel aan deze overleggen.

ontvangen[105] voor de verbetering van de kwaliteit van het taxivervoer. Deze gelden zijn deels ingezet voor het bekostigen van de vormgeving en invoering van het TTO-model/ verordening op basis van artikel 82a, terwijl de overige gemeenten een verordening zelf dienen te bekostigen.

7.2 Toekenning bevoegdheid om TTO-model in te richten

In de 'uitvoeringsregeling kwaliteit taxivervoer 2011' zijn 7 gemeenten aangewezen om het TTO-model in te voeren. Er is een bewuste keuze gemaakt om groepsvorming niet in iedere gemeente toe te laten, maar alleen in die gemeenten waar sprake is van een urgente en hardnekkige taxiproblematiek en waar niet kan worden volstaan met toepassing van artikel 82a. Het TTO-model is een zwaar middel, dat in lang niet alle gemeenten benodigd is gezien de aard en omvang van de problematiek.

Het beeld dat TTO een zwaar middel is om de markt te reguleren, de kwaliteit te verbeteren en excessen tegen te gaan, wordt door onze gesprekspartners ondersteund. Uit de hoofdstukken 3 en 4 is bovendien naar voren gekomen dat het invoeren van, en het vervolgens uitvoering geven aan een TTO-model gepaard gaat met een forse inspanning en aanzienlijke kosten voor zowel gemeente (beleid en uitvoering) , lokale branche en handhaving. De drie gemeenten met een TTO-model zijn tevreden over de invoering, maar zien knelpunten in het op lange termijn beschikbaar houden van de gemeentelijke capaciteit gezien het beslag op de financiële middelen.

Tegelijkertijd is het merendeel van onze gesprekspartners van mening dat het niet onmogelijk zou moeten zijn voor gemeenten een TTO-model in te voeren. Gemeenten kunnen zelf inschatten welke variant verordening (82a of 82b) het beste past bij de lokale problematiek. Indien de TTO-bevoegdheid wordt uitgebreid vragen wij ons met onze gesprekspartners af hoeveel gemeenten daadwerkelijk een TTO-verordening zullen overwegen. Van de niet TTO-gemeenten die wij in het kader van dit onderzoek hebben gesproken, heeft Den Bosch aangegeven direct gebruik te willen maken een TTO-verordening. Groningen, waar nu wordt gewerkt aan de opstelling van een 82a verordening, zou een 82b verordening overwegen als de mogelijkheid er zou zijn.

Er zijn verschillende risico's verbonden aan het openstellen van de mogelijkheid om een TTO-verordening in te voeren in iedere gemeente. Ten eerste zijn gemeenten die op dit moment nadenken over de invoering van een taxiverordening (82a) zich niet altijd even bewust van de impact en kosten van het model. Een 82b verordening gaat verder en vergt meer. Ten tweede bestaat het risico dat het TTO-model dan snel een oplossing voor alles wordt. De mogelijkheden van een 82a verordening zijn niet altijd duidelijk voor gemeenten. Meerdere gesprekspartners van gemeenten hebben het gevoel dat met een 82a verordening (te) weinig invloed uitgeoefend kan worden op de lokale taxibranche. Ze geven aan dat met een verordening volgens artikel 82b meer invloed uitgeoefend kan worden en tegelijkertijd meer verantwoordelijkheid bij de branche neergelegd kan worden. Bovendien wordt aangegeven dat in bepaalde gemeenten de branche niet in staat is om tot een overeenkomst te komen. Aan de andere kant geeft Utrecht aan dat een verordening op basis van 82a wel als voldoende middel kan dienen. Die ervaring is bruikbaar voor andere gemeenten. Zowel de branche als de gemeente moeten met een TTO-model kosten maken die mogelijk niet nodig zijn. Een laatste risico betreft dat de taximarkt overgereguleerd wordt. Uitgangspunt voor de wetswijziging van 2011 was het stellen van *proportionele* maatregelen en het streven naar *minimale* lasten voor de overheid

---

[105] Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht hebben op grond van het taxiconvenant 2005-2007 en het taxiconvenant 2008 middelen ontvangen voor projecten ter verbetering van de kwaliteit van het straattaxivervoer.

en de sector. Door het model van groepsvorming in alle gemeenten van Nederland beschikbaar te stellen wordt het risico gelopen dat er onnodig zware regelgeving ingevoerd gaat worden.

Kortom: enige terughoudendheid bij de uitbreiding van het aantal gemeenten dat een TTO-verordening mag opstellen, is op zijn plaats. Enerzijds geldt dat gemeenten zelf moeten kunnen inschatten welke variant verordening het best past bij de lokale problematiek. Anderzijds is het van groot belang dat alle betrokken partijen de impact en de benodigde middelen voor een TTO-model niet onderschatten. Bij goed zicht hierop en in relatie tot de lokale taxiproblematiek is de verwachting dat hooguit enkele gemeenten een TTO-verordening zullen overwegen.

Een beoordelingskader kan helpen bij de afweging. Onderdelen van dit kader kunnen zijn: aard en omvang problematiek, bereidheid van de lokale branche om mee te werken en te investeren, beschikbare middelen vanuit gemeente, beschikbare capaciteit vanuit gemeente. Met dit kader kan worden bepaald welk model het best past bij de lokale problematiek en de behoeften van de gemeente en de taxiondernemers. Bovendien biedt het invullen van het beoordelingskader meteen een goede houvast om de samenwerking met de lokale branche efficiënt op te bouwen. De behoeften en standpunten van beide partijen worden in beeld gebracht. Tevens kan een gezamenlijk door gemeente en lokale taxibranche ingevuld kader als randvoorwaarde voor besluitvorming door het Rijk worden gesteld.

8 Conclusies

In dit afsluitende hoofdstuk worden de constateringen en conclusies geformuleerd van de tussentijdse evaluatie van de taxiwet. Deze worden geordend volgens de vier centrale onderwerpen van de evaluatie (1) werking en effect, (2) handhaving, (3) robuustheid en ontwikkelingen en (4) rolverdeling Rijk en gemeente.

8.1 Werking en effect instrumentarium

Beperkt aantal gemeenten maakt gebruik van gemeentelijke bevoegdheden
De aanpassingen in de Wet personenvervoer maken het mogelijk dat gemeenten aanvullende eisen stellen aan de taxibranche in hun gemeenten. Uit ons onderzoek blijkt dat een beperkt aantal gemeenten dat tot op heden ook heeft gedaan. Drie van de zeven gemeenten die een TTO-verordening kunnen invoeren hebben dat ook gedaan. In Amsterdam is de verordening in juni 2013 ingevoerd, Rotterdam is eind 2013 gevolgd en Den Haag begin 2014. De overige TTO-gemeenten volgen een verschillend pad. Eindhoven en Enschede hebben het al dan niet invoeren van een TTO-verordening nog in overweging. Utrecht heeft besloten tot invoeren van een verordening op basis van artikel 82a. Een dergelijke verordening past goed bij het bestaande beleid in Utrecht en is naar mening van Utrecht afdoende om de voorziene kwaliteitsverbeteringen door te voeren. De verordening zal de bestaande werkwijze juridisch verankeren. Haarlemmermeer heeft afgezien van de invoering van een verordening vanwege de geringe problematiek in het stadscentrum zelf en de eigen werkwijze van Schiphol op taxigebied.

Voor de overige gemeenten geldt dat er nog geen gemeente is die een taxiverordening (op grond van 82a) heeft ingevoerd. Gemeente Utrecht, Groningen, Den Bosch en Arnhem zijn wel bezig met de opstelling van een verordening of heeft een concept gereed en beraadt zich op de invoering daarvan. Of gemeenten daadwerkelijk gebruik gaan maken van hun aanvullende bevoegdheden en een taxiverordening (zowel op grond van 82a als 82b) gaan invoeren, is, zo blijkt uit ons onderzoek, afhankelijk van een samenspel van factoren waarvan ernst van de problematiek, inspanning (van gemeente en branche), benodigde handhavingsinzet en politieke prioriteit de belangrijkste zijn. De uitkomst van dit samenspel bepaalt of verordening ook daadwerkelijk wordt opgesteld en ingevoerd. Voor de G4 geldt dat de komst van een verordening vanzelfsprekend was, zowel branche als gemeente hadden behoefte aan aanvullende kwaliteitseisen. Een mogelijke uitkomst is soms ook dat gemeenten de verordening gebruiken als 'stok achter de deur' indien de problematiek verergert. In gemeenten waar wordt gewerkt aan de opstelling van een verordening komt deze in samenwerking tussen gemeente en branche tot stand.

Instrumentarium is op hoofdlijnen toereikend
Het geboden instrumentarium wordt op hoofdlijnen als toereikend ervaren. Er zijn door gemeenten enkele knelpunten in het huidige juridische kader gedefinieerd. Deze omvatten: (1) het is niet goed mogelijk om eisen aan een voertuig te stellen vanwege de onduidelijke relatie met de wettelijke bepaling omtrent het bevorderen van de kwaliteit voor de consument en (2) het ontbreken van de mogelijkheid tot het voeren van capaciteitsbeleid vanwege de discrepantie tussen vraag en aanbod van taxivervoer in steden.

Uit dit onderzoek blijkt verder dat gemeenten in hun (concept)verordeningen op hoofdlijnen hetzelfde type eisen aan de branche stellen. Dit is te verklaren vanwege overeenkomsten in de aard van de problematiek die aanleiding was tot het wijzigen van de wet. Veelvoorkomende gestelde kwaliteitseisen omvatten: (1) beschikken over lokale stratenkennis en kennis van stedelijke 'hotspots',

(2) beheersing van de Nederlandse taal, (3) beschikken over sociale vaardigheden en vertonen van klantvriendelijk gedrag, (4) representatief voorkomen van een chauffeur, (5) uiterlijke herkenbaarheid van de taxi (bijvoorbeeld via een daklicht) en (6) weerbaarheid en veiligheid. De laatste eis wordt met name in TTO-gemeenten gesteld.

Daarnaast is naar voren gekomen dat de mogelijkheden van een verordening volgens artikel 82a niet altijd duidelijk zijn voor gemeenten, mede in relatie tot de mogelijkheden van 82b. Veel van de geïnterviewde gemeenten hebben het gevoel dat er weinig invloed uitgeoefend kan worden op de branche met een 82a verordening. De keuze van de gemeente Utrecht voor een 82a verordening laat echter zien dat dit type verordening voldoende middel kan zijn om de lokale taxiproblematiek aan te pakken.

Eerste ervaringen met het TTO-model (82b gemeenten) zijn over het algemeen positief
De eerste ervaringen in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag met de TTO-systematiek zijn over het algemeen positief. Het TTO-model heeft in de ogen van zowel gemeente als lokale taxibranche een positief effect op onder andere de zichtbaarheid en herkenbaarheid van taxiondernemers, de communicatie tussen gemeente en branche en tussen taxiondernemers onderling. Gemeenten hebben betere aanspreekpunten en kunnen eenvoudiger afspraken maken. Daarnaast keert de sociale controle terug en daalt het aanbod van taxi's in de TTO-gemeenten direct na invoering van de verordening. In Amsterdam neemt het aanbod anderhalf jaar na invoering weer toe.

Het model wordt echter wel ervaren als een arbeidsintensief model voor zowel gemeente als lokale taxibranche. Het totstandkomingsproces van de verordeningen is langdurig en intensief geweest. De gemeente heeft tijd en capaciteit nodig voor het opstellen van de verordening en het afhandelen van alle vergunningaanvragen. De branche heeft kennis en kunde nodig om een TTO-vergunning aan te vragen en het systeem van kwaliteitsbewaking en zelfregulering in te voeren. Er wordt van beide partijen veel gevraagd op het gebied van organisatie en middelen en invoering van het TTO-model betekent een lastenverzwaring voor de lokale taxibranche. Daarnaast werpt het TTO-model vooral op langere termijn een enkele beperking op voor nieuwe toetreders. Zowel de minimumeis met betrekking tot de omvang van een TTO als de lasten die gepaard gaan met het TTO-model leiden er toe dat chauffeurs zich voornamelijk aansluiten bij bestaande TTO's en het lastig is de kritische massa te vormen voor een nieuwe TTO. Ook kunnen bestaande ondernemers en/of chauffeurs die niet zijn aangesloten bij een TTO wel een klant afzetten in TTO-gebied, maar geen nieuwe klant ophalen (behalve als het gaat om 'besteld' vervoer).

Het voorziene waterbedeffect van invoering van invoering van de TTO op het taxivervoer in steden rondom TTO-gemeenten hebben we nauwelijks waargenomen. Een aantal gemeenten heeft hierop geanticipeerd en deze ontwikkeling in de gaten gehouden. Er is echter nauwelijks tot geen effect geconstateerd. Het aanzuigend effect van grote evenementen op taxi's uit de (soms wijde) omgeving is vele malen groter.

Eerste ervaringen 82a gemeenten beperkt
Op dit moment heeft nog geen gemeente een verordening ingevoerd volgens artikel 82a van de Wp2000. Dit heeft mede te maken met het totstandkomingsproces van de verordening. Voor invoering van een verordening dient de samenwerking met de branche vormgegeven te worden, de noodzaak voor een verordening aangetoond te worden en de politieke wil uitgesproken te worden. Verschillende gemeenten hebben inmiddels een conceptverordening gereed en zullen deze naar verwachting in 2015 gaan invoeren.

Een enkele geïnterviewde gemeenten geeft ook aan de gemeentelijke verordening te willen gebruiken als 'stok achter de deur'. De conceptverordening is opgesteld en kan worden ingevoerd wanneer de noodzaak voor een verordening naar voren komt. Het is niet bekend of het achter de hand houden van een verordening het gedrag van de markt beïnvloedt.

Werking enkele specifieke elementen
Naast de werking van de aanvullende bevoegdheden is in deze evaluatie ook het functioneren van de verplichting tot het uitreiken van de *ritbon*, het effect op de *tarieven* van de taxibedrijven en het *klachtenmeldpunt* bekeken:

- Er valt nog veel winst te behalen in het functioneren van de verplichting tot het uitreiken van de *ritbon.* De ritbon wordt in steeds meer gevallen verstrekt, maar nog niet altijd. Bovendien kan de kwaliteit van de bonnen nog verbeteren. In de praktijk hebben taxiondernemers geïnvesteerd in een printer om de bon ook direct fysiek te kunnen verstrekken. Hoewel de taxiregelgeving de wijze van verstrekken niet voorschrijft en verstrekking dus ook op een andere manier kan, past een dergelijke wijze van verstrekken goed bij de positie van de opstapmarkt. Tegelijkertijd hebben klanten vaak geen behoefte aan een bon en is deze verplichting niet of nauwelijks handhaafbaar.
- De wetswijziging heeft geen invloed gehad op de gestelde *tarieven*. Taxichauffeurs in de opstapmarkt rijden voor een tarief tegen het maximumtarief aan en er is nauwelijks sprake van tariefdifferentiatie. Er bestaat verdeeldheid over het bestaan van het maximumtarief. Enerzijds werkt dit het hanteren van het maximumtarief als standaardtarief in de hand, anderzijds beschermen de maximumtarieven consument tegen hogere tarieven.
- De wetswijziging heeft een beperkte invloed gehad op de werking van het *klachtenmeldpunt*. Het is opnieuw ingericht. De kosten van het meldpunt zijn verminderd en gemeenten kunnen (op aanvraag) op de hoogte worden gesteld van binnenkomende klachten. In de praktijk maken gemeenten zeer beperkt gebruik van de mogelijkheden van de landelijke klachtenregeling.

Beoogde effect van de wetswijziging nog niet bereikt
Het uitgangspunt van de wetswijziging is het creëren van een taximarkt die voor de gebruikers betaalbaar, laagdrempelig en voldoende veilig is en niet voor overlast zorgt. De ervaringen met de wetswijziging zijn zowel in duur als in omvang beperkt. Dit is ook niet verassend gezien de relatief korte duur dat de TTO's in werking zijn. Met het systeem van TTO's is al enige ervaring opgedaan en de eerste (positieve, maar ook negatieve) effecten beginnen zichtbaar te worden. Er is nog geen ervaring opgedaan met de werking van een verordening op grond van artikel 82a. Het systeem moet in de komende jaren op gang gaan komen en gaan functioneren, voordat een uitspraak gedaan kan worden over de daadwerkelijke effecten. Het is derhalve nog te vroeg om definitieve conclusies te kunnen trekken over de mate van doelbereik.

8.2 Handhaving

Handhaving van het taxibeleid wordt uitgevoerd op drie niveaus, te weten: (1) landelijke handhaving op de Wp2000 en onderliggende regelgeving door ILT; (2) Gemeentelijke handhaving op verordening en verstoringen in de openbare orde door boa's en politie[106]; (3) Zelfregulering taxibranche op goedgekeurde kwaliteitseisen door eigen kwaliteitsteam of keurmerkstichting.

Handhaving wordt door gemeenten en taxiondernemers ervaren als een essentieel onderdeel om de kwaliteit van het taxivervoer blijvend op een hoger niveau te krijgen.

---

[106] Een aantal gemeenten kent ook samenwerkingsverbanden met o.a. de belastingdienst, RDW en OM bij het uitvoeren van controles.

De activiteiten van de ILT zijn door de wetswijziging op hoofdlijnen niet veranderd. De ILT werkt risicogestuurd. De meeste aandacht gaat daarbij uit naar Amsterdam. De netto beschikbare handhavingscapaciteit voor personenvervoer (bestaande uit bus- en taxivervoer) van de ILT is circa 20 FTE.

Knelpunten in de handhaving
Gedurende de evaluatie zijn er verschillende knelpunten gedefinieerd in zowel de landelijke als gemeentelijke handhaving. Een eerste knelpunt betreft de lastige handhaafbaarheid van bepaalde wetselementen, zoals de verplichting tot verstrekken van een ritbon, het weigeren van hulphonden en constructies rondom de inbreng van ondernemersvakbekwaamheid in VOF's, maatschappen en procuratiehouderschap. Er wordt ook geconstateerd dat de beschikbare capaciteit van de ILT niet afdoende is voor het organiseren van het door de gemeente gewenste aantal controles. Gemeenten geven aan dat de communicatie en informatie-uitwisseling tussen lokale en landelijke handhavingspartijen geoptimaliseerd kan worden. Daarnaast zijn de bevoegdheden van de gemeentelijke handhavers beperkt. Indien de gemeentelijke boa's landelijke overtredingen constateren tijdens controles dan kunnen zij hier niet op handhaven. Dit ondermijnt het gezag van de gemeentelijke handhaving. Mogelijke oplossing is dat de gemeente de ILT opdracht geeft de gemeentelijke handhaving uit te voeren en zorgt voor de bekostiging daarvan. Het is hierbij wel van belang dat de beschikbare capaciteit van de ILT wordt aangepast op het uitvoeren van deze additionele activiteiten.

Uit de evaluatie blijkt dat zowel de ILT als gemeenten twijfels hebben bij de werking van zelfregulering in de taxibranche. Wanneer de TTO's meer ervaring hebben met het TTO-model dan dient nogmaals gekeken te worden naar de werking van de zelfreguleringssystematiek om te kunnen beoordelen of de branche hiertoe in staat is. De TTO's zijn van mening dat bij de invoering van het TTO-model sprake was van een te intensieve handhaving door de gemeente. Als het de bedoeling van de wetswijziging is dat zij zelf handhavend moeten optreden, dan willen zij ook de tijd en de ruimte krijgen om dit naar eigen inzicht vorm te geven.

8.3 Robuustheid taxiwet in relatie tot nieuwe ontwikkelingen

Op basis van gesprekken en documentenanalyse zijn de volgende ontwikkelingen in het onderzoek meegenomen:

- *Duurzaam vervoer en milieuvriendelijke voertuigen.* Ondervraagde gemeenten hechten over het algemeen een groot belang aan duurzaamheid. Enkele van deze gemeenten zijn bezig duurzaam taxibeleid te ontwikkelen. Ook zijn verschillende taxibedrijven actief met elektrisch vervoer. Voor milieumaatregelen bestaat aparte wetgeving (dit is niet geregeld in de Wp2000).
- *Anders betalen voor de taxirit.* Contant betalen in de taxi gebeurt steeds minder. Er wordt steeds meer gebruik gemaakt van online betalen, betalen via pin en/of creditcard en betaling via apps. Tevens wordt bekeken of betalen via de ov-chipkaart in het taxivervoer mogelijk kan worden gemaakt.
- *Technologische innovaties in het samenbrengen van vraag en aanbod.* Het bestellen van een taxi via een app raakt steeds meer ingeburgerd, zowel aan gebruikers- als aan ondernemerszijde en zowel in Nederland als in het buitenland. En niet alleen gevestigde partijen in de branche maken gebruik van een dergelijke voorzieningen. Er treden ook nieuwe partijen, zoals Uber, toe tot de markt, die ook via dezelfde technologie alternatieve vervoersconcepten ontwikkelen (zie onder).

- *Alternatieve vervoersconcepten voor taxi zoals carpoolen, autodelen en particuliere chauffeurs.* Deze vervoersconcepten zijn grotendeels niet nieuw, maar lijken aan populariteit te winnen. Technologische ontwikkelingen zoals websites en apps zorgen dat partijen elkaar gemakkelijker vinden. Uber heeft in Amsterdam recent een nieuw vervoersconcept geïntroduceerd waarin personen tegen betaling door particuliere chauffeurs worden vervoerd (UberPOP).

De opkomst van de technologische innovaties en alternatieve vervoersconcepten zijn het meest aan de orde gekomen en in relatie daarmee de toetreding van nieuwe partijen (zoals Uber) tot de taximarkt. De doorontwikkeling van het gebruik van apps wordt kansrijk geacht. Door de opkomst van apps vervaagt het bestaande onderscheid tussen de opstapmarkt en de belmarkt. De vraag rijst daardoor of de werking van de TTO-vergunning en/of kwaliteitseisen volgens artikel 82a door verdere vervaging van het onderscheid nog wel helder af te bakenen is.
In algemene zin is de taxiwet robuust ten opzichte van de benoemde ontwikkelingen. De taxiwet belemmert deze ontwikkelingen niet. Zo kan duurzaamheid via milieuwetgeving worden geregeld, heeft de branche zelf andere betaalmogelijkheden geïntroduceerd (vooral pin) en is er ruimte om de mogelijkheden uit te breiden (waaronder de OV-chipcard). Bovendien zijn technologische innovaties met betrekking tot bijeenbrengen van vraag en aanbod grotendeels mogelijk voor zover degenen die het vervoer verzorgen beschikken over de benodigde taxipapieren.

Specifiek ten aanzien van de dienstverlening van Uber geldt volgende: UberLux en UberBlack maken gebruik van chauffeurs die beschikken over een chauffeurskaart. Deze diensten voldoen op enkele punten niet aan de landelijke taxiwetgeving. Het oplossen hiervan wordt niet als onoverkomelijk gezien. Voor UberPOP, dat gebruik maakt van particuliere chauffeurs, geldt dat deze dienst niet past binnen de huidige wetgeving. Het zonder meer toestaan van deze dienst zorgt voor een ongelijk speelveld en oneerlijke concurrentie ten opzichte van de bestaande branche. Daarnaast worden de verworvenheden van het ingezette beleid en regelgeving teniet gedaan. Gesprekspartners vanuit gemeenten, taxibranche en inspecties geven aan dat de taximarkt dan weer terug is bij de liberalisering uit 2000. De geïntroduceerde wetselementen om de kwaliteit van het taxivervoer te verhogen verliezen in deze situatie hun waarde. Het gaat niet om het eventueel verouderd zijn van de wet, het gaan om een gelijk speelveld tussen partijen.

8.4 Rolverdeling rijk en gemeente

Over het algemeen ervaren gemeenten de bevoegdheid om aanvullende kwaliteitseisen te kunnen stellen als positief. Het geeft ze een meer centrale rol binnen de toch vaak lokale taximarkt en het biedt de mogelijkheid recht te doen aan de taxiproblematiek. Bovendien biedt het ruimte voor maatwerk, de verordening kan afgestemd worden op de lokale situatie. Uit het onderzoek komt een drietal kanttekeningen naar voren: (1) beschikbare kennis over de inhoud en mogelijkheden van aanvullende bevoegdheden (zowel op gebied van 82a en 82b) is onvoldoende aanwezig. Er blijkt meer te kunnen dan gemeenten in eerste instantie denken, (2) het is niet altijd (direct) duidelijk of bepaalde zaken een landelijke of lokale verantwoordelijkheid zijn (voorbeeld hulphond) en (3) de wens van gemeenten om financieel ondersteund te worden door de Rijksoverheid bij de introductie van gemeentelijke verordeningen.

Het TTO-model is een zwaar middel om de markt te reguleren, de kwaliteit te verbeteren en excessen tegen te gaan. TTO-gemeenten ervaren dat ook zo. Er is veel capaciteit en er zijn veel middelen benodigd vanuit zowel de gemeente als de lokale taxiondernemers om zowel de verordening op te stellen als de invoering daarvan. Het is een model dat benodigd is indien er sprake is van significante taxiproblematiek binnen een gemeente. Het is belangrijk dat alle betrokken partijen de impact en de

benodigde middelen voor een TTO-model niet onderschatten. Enige terughoudendheid bij de uitbreiding van het aantal gemeenten dat een TTO-verordening mag opstellen, is derhalve op zijn plaats. Tegelijkertijd zouden gemeenten zelf moeten kunnen inschatten welke variant verordening het best past bij de lokale problematiek.

Ter ondersteuning zou hier een beoordelingskader voor opgesteld kunnen worden, waarmee bepaald wordt welk model het best past bij de lokale problematiek en de behoeften van de gemeente en de lokale taxibranche. Op deze manier kan voorkomen worden dat gemeenten een zwaar TTO-model gaan invoeren terwijl dit niet benodigd is. Met behulp van een beoordelingskader krijgt iedere gemeente dezelfde bevoegdheden en kan een passend model per gemeente worden vastgesteld. Op basis van ons onderzoek is het de verwachting dat hooguit enkele gemeenten een TTO-verordening zullen overwegen.

9 Bijlagen

9.1 Bijlage 1: Wettekst Wp2000 artikel 82a, 82b; aanvullende gemeentelijke bevoegdheden

Artikel 82a

1. Bij of krachtens gemeentelijke verordening kunnen regels worden gesteld over:
   a. de herkenbaarheid van een auto waarmee taxivervoer op de gemeentelijke openbare weg wordt aangeboden;
   b. de eisen en verplichtingen te stellen aan bestuurders van een in onderdeel a bedoelde auto;
   c. de indiening en behandeling van klachten van consumenten over taxivervoer;
   d. de wijze waarop wordt aangetoond dat aan de ingevolge de onderdelen a tot en met c gestelde regels wordt voldaan;
   e. de vergoedingen die zijn verschuldigd voor de uitvoeringskosten die samenhangen met de krachtens deze paragraaf gestelde regels af te geven documenten en vergunningen en de uitvoeringskosten die samenhangen met de instandhouding van die documenten en vergunningen.
2. De in het eerste lid bedoelde regels kunnen verschillen al naar gelang de locatie waar taxivervoer wordt verricht.
3. De in het eerste lid bedoelde regels kunnen betrekking hebben op een verplichting voor de in dat lid bedoelde bestuurders om vanaf een of meer daartoe bij gemeentelijke verordening aangewezen locaties, consumenten op hun verzoek te vervoeren.
4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over het eerste lid.
5. De in het vierde lid bedoelde regels kunnen in elk geval betrekking hebben op:
   a. de voorwaarden en beperkingen van de toepassing van de in het eerste lid bedoelde bevoegdheden;
   b. de aansluiting op bij of krachtens artikel 79 gestelde regels.

Artikel 82b

1. Onverminderd artikel 82a kan bij of krachtens gemeentelijke verordening worden bepaald dat het gebruik van de bij die verordening te bepalen gemeentelijke openbare weg of delen daarvan, voor wat betreft het aldaar aanbieden van taxivervoer, uitsluitend is voorbehouden aan vervoerders en bestuurders van auto's die taxivervoer verrichten die overeenkomstig de bij en krachtens dit artikel gestelde regels deel uitmaken van een organisatorisch verband.
2. Het in het eerste lid bedoelde organisatorische verband heeft een verbetering van de kwaliteit van taxivervoer ten doel.
3. Bij of krachtens een in het eerste lid bedoelde gemeentelijke verordening worden regels gesteld over de eisen aan en verplichtingen van het organisatorisch verband en de eisen aan en de verplichtingen van de vervoerders en de bestuurders van de in het eerste lid bedoelde auto's die daar deel van uitmaken alsmede de regels die nodig zijn voor een goede uitvoering van de in het eerste lid bedoelde bevoegdheid.
4. De in het eerste lid bedoelde gemeentelijke verordening stelt regels over het minimum aantal binnen de gemeente betrokken organisatorische verbanden.
5. De in het derde lid bedoelde regels kunnen mede betrekking hebben op verlening van vergunningen aan de in dit artikel bedoelde organisatorische verbanden en degenen die daarvan deel uitmaken, alsmede op de intrekking, wijziging en schorsing van die vergunningen. De artikelen 76a, derde lid, en 99, eerste lid, onderdeel c, en tweede lid, zijn van overeenkomstige toepassing.

6. De in het derde lid bedoelde eisen en verplichtingen hebben in elk geval betrekking op de volgende onderwerpen:
    a. het bestuur en de organisatie van het verband;
    b. de juridische verhouding tussen het bestuur van het verband en de vervoerders en bestuurders van auto's die daar deel van uitmaken;
    c. het gedrag van bestuurders van auto's die taxivervoer verrichten;
    d. de herkenbaarheid van de auto's waarmee taxivervoer wordt verricht;
    e. de wijze waarop de in het tweede lid bedoelde doelstelling met inachtneming van in het derde lid bedoelde eisen en verplichtingen, door het verband wordt uitgewerkt in een reglement;
    f. de instelling van privaatrechtelijke controles betreffende de nakoming van de in het reglement vastgelegde verplichtingen, door een of meer onafhankelijke en deskundige instanties en het optreden van het verband naar aanleiding van tijdens die controles geconstateerde onregelmatigheden;
    g. de registratie en behandeling van klachten van consumenten;
    h. de rapportage over de uitkomsten van de in onderdeel f bedoelde controles en het in dat onderdeel bedoelde optreden van het verband alsmede van de afhandeling van de in onderdeel g bedoelde klachten;
    i. opvolging van in het zevende lid bedoelde aanwijzingen;
    j. de wijze van vastlegging van en verantwoording over de in de onderdelen a tot en met i bedoelde eisen en verplichtingen door het organisatorisch verband.

7. Het college van burgemeester en wethouders van de desbetreffende gemeente kan op de in het eerste lid bedoelde delen van de gemeentelijke openbare weg aanwijzingen geven aan de in het eerste lid bedoelde bestuurders van auto's, voor zover dat ter plaatse noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de in het derde lid bedoelde eisen en verplichtingen.

8. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over het eerste en derde lid.

9. De in het achtste lid bedoelde regels kunnen in elk geval betrekking hebben op:
    a. de voorwaarden en beperkingen van de toepassing van de in het eerste, derde en zevende lid, bedoelde bevoegdheden;
    b. de aansluiting op bij of krachtens artikel 79 gestelde regels.

10. Dit artikel is uitsluitend van toepassing op bij ministeriële regeling aangewezen gemeenten.

9.2 Bijlage 2: Regeling maximumtarief en bekendmaking tarieven taxivervoer; artikel 1c

Artikel 1c

1.De vervoerder verstrekt bij toepassing van artikel 1b de reiziger na afloop van het verrichte taxivervoer een automatisch gegenereerd ritbewijs waarop tenminste de volgende gegevens staan vermeld:

a. informatie over de door de vervoerder toegepaste tarieven, gebaseerd op de in artikel 1, vijfde en zesde lid, en artikel 1b bedoelde bedragen;
b. de gereden afstand uitgedrukt in kilometers tot tenminste één cijfer achter de komma nauwkeurig;
c. het begintijdstip en het eindtijdstip van de rit uitgedrukt in uren en minuten, alsmede de datum van het begintijdstip van de rit;
d. de totaalprijs op basis van de onderdeel a bedoelde tarieven;
e. het personenvervoernummer dat staat aangegeven op de vergunning, bedoeld in artikel 76, eerste lid, van de Wet personenvervoer 2000;
f. het kenteken van de taxi waarmee het taxivervoer is verricht;
g. de naam, het adres en telefoonnummer van de vervoerder en, indien deze gegevens afwijken van de instantie die de klachten over het taxivervoer in behandeling neemt, het adres, de naam, en telefoonnummer van de instantie waarmee de vervoerder is overeengekomen dat klachten over taxivervoer door deze instantie in behandeling worden genomen;
h. de naam van het landelijk klachtenmeldpunt met vermelding van het corresponderende telefoonnummer en internetadres.

2.Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing indien sprake is van een vast tarief als bedoeld in artikel 1, derde lid.

3.De in het eerste en tweede lid bedoelde weergave van de aldaar genoemde informatie dient duidelijk kenbaar en in overeenstemming met de werkelijkheid te zijn en, voor zover van toepassing, een nauwgezette en rechtstreekse weergave te zijn van de relevante gegevens die de basis zijn voor de werking van de in artikel 127 dan wel artikel 78 van het Besluit personenvervoer 2000 bedoelde taxameter dan wel voor de werking van de in artikel 79 van dat besluit bedoelde boordcomputer.

4.Het eerste lid is niet van toepassing, indien sprake is van in artikel 81, tweede lid, van de Wet personenvervoer 2000 bedoeld vervoer.

5.Indien door de taxivervoerder en de consument toepassing wordt gegeven aan artikel 1, vijfde of zesde lid, dan wel sprake is van taxivervoer met meerdere personen met meerdere opstapadressen dan wel meerdere bestemmingen, wordt het daarmee verbandhoudende tarief met de daarmee verbandhoudende eindprijs voor de betrokken consument ofwel vermeld op het in het eerste lid bedoelde totale ritbewijs ofwel op een afzonderlijk ritbewijs. Het laatstbedoelde ritbewijs mag tevens handgeschreven zijn mits duidelijk leesbaar en kenbaar, en mag voor de in dit lid bedoelde onderwerpen deel uitmaken van het in het eerste lid bedoelde ritbewijs.

9.3 Bijlage 3: Overzicht gesprekspartners

	Gesprek	Gesprekspartners
1	Gemeente Amsterdam	
2	Gemeente Rotterdam	
3	Gemeente Den Haag	
4	Gemeente Utrecht	
5	Gemeente Eindhoven	
6	Gemeente Enschede	
7	Gemeente Arnhem	
8	Gemeente Den Bosch	
9	Gemeente Nijmegen	
10	Gemeente Amersfoort	
11	Gemeente Amstelveen	
12	Gemeente Haarlemmermeer	
13	Gemeente Groningen	
14	Gemeente Breda	
15	Rover	
16	CSO	
17	KNV Taxi	
18	SKRT	
19	Taxicentrale Amsterdam (TCA)	
20	Rotterdamse Taxicentrale (RTC)	
21	Stichting Taxibelangen Nederland	
22	ILT (verkennend)	
23	ILT (overleg handhavingskosten)	
24	ILT (verdiepend)	
25	ILT (deelnemen inspectie)	
	Politie Amsterdam	
26	Schiphol (tbv leereffecten)	
27	Uber Nederland	
28	Ondernemers Amsterdam Aemstel, Staxi	
29	Ondernemers Rotterdam St Job, OTC	
30	Taxi van Driel Den Bosch	
31	Taxi Frenske Maastricht	

9.4 Bijlage 4: Uiteenzetting kosten taxichauffeur binnen een TTO

Voorbeeld TTO in Rotterdam:
Overzicht kosten behalen chauffeurskaart:

- Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG)	€ 35,00
- Ca. 10 lessen à € 45	€ 450,00
- Theorie-examen	€ 99,00
- Praktijkexamen	€ 300,00
- Arbo-arts	€ 110,00
- Aanvraag chauffeurskaart	€ 135,00
	======== +
TOTAAL	€ 1.129,00

Indien daadwerkelijk aan de slag wordt gegaan als taxichauffeur in een TTO dan komen hier nog additionele kosten bovenop. Onderstaande kosten zijn gebaseerd op een voorbeeld van een specifieke TTO in Rotterdam. Deze kosten verschillen per gemeente en TTO.

Totaal t/m aanvraag chauffeurskaart	€ 1.129,00
- SKRT (cursus bestaande uit de onderdelen: - stratenkennis mondeling - stratenkennis schriftelijk - Certificaat Veiligheid, Weerbaarheid & Integriteit - EHBO)	€ 600,00
- TTO lidmaatschap, eenmalig	€ 200,00
	======== +
TOTAAL	€ 1.929,00